

PARAGRAF

Časopis za pravna i društvena pitanja
Pravnog fakulteta Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

*Journal for legal and social issues of the Faculty of Law,
Josip Juraj Strossmayer University of Osijek*

God. 10, br. 1/2026.

PARAGRAF

Časopis za pravna i društvena pitanja

Pravnog fakulteta Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Journal for legal and social issues of the Faculty of Law,

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek

ISSN 2584-3621 (Mrežno izdanje/*Online*)

ISSN 2584-3613 (Tisak/*Print*)

Izdavač

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet Osijek

Stjepana Radića 13, Osijek

Publisher

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Law Osijek

Stjepana Radića 13, Osijek

Adresa Uredništva

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet Osijek

Stjepana Radića 13, 31 000 Osijek, Republika Hrvatska

telefon: +385 (0)31 224 500, fax: +385 (0)31 224 540

URL: <https://hrcak.srce.hr/ojs/index.php/paragraf/>

E-pošta: paragraf@pravos.hr

Editorial Board address

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Law Osijek

Stjepana Radića 13, 31 000 Osijek, Republic of Croatia

Telephone: +385 (0)31 224 500, Fax: +385 (0)31 224 540

URL: <https://hrcak.srce.hr/ojs/index.php/paragraf/>

E-mail: paragraf@pravos.hr

Glavna i odgovorna urednica

izv. prof. dr. sc. Biljana Činčurak Erceg

Editor in Chief

Biljana Činčurak Erceg, PhD, Associate Professor

Uredništvo

doc. dr. sc. Dragana Bjelić Gačeša (Pravni fakultet Osijek), prof. dr. sc. Aleksandar Erceg (Ekonomski fakultet Osijek), prof. dr. sc. Sandra Fišer Šobot (Univerzitet u Novom Sadu, Pravni fakultet Novi Sad, Republika Srbija), izv. prof. dr. sc. Emina Jerković (Pravni fakultet Osijek), prof. dr. sc. Dubravka Klasiček (Pravni fakultet Osijek), izv. prof. dr. sc. Višnja Lachner (Pravni fakultet Osijek), doc. dr. sc. Mato Palić (Pravni fakultet Osijek), Željko Rišner, prof. (Pravni fakultet Osijek), prof. dr. sc. Aleksandra Vasilj (Pravni fakultet Osijek), prof. dr. sc. Neda Zdraveva (Sveučilište Sv. Ćirila i Metoda u Skopju, Pravni fakultet „Justinijan Prvi“, Sjeverna Makedonija)

Editorial Board

Dragana Bjelić Gaćeša PhD, Assistant Professor (Faculty of Law Osijek), Aleksandar Erceg, PhD, Full Professor (Faculty of Economics Osijek), Sandra Fišer Šobot, PhD, Full Professor (University of Novi Sad, Faculty of Law, Republic of Serbia), Emina Jerković, PhD, Associate Professor (Faculty of Law Osijek), Dubravka Klasiček, PhD, Full Professor (Faculty of Law Osijek), Višnja Lachner, PhD, Associate Professor (Faculty of Law Osijek), Mato Palić, PhD, Assistant Professor (Faculty of Law Osijek), Željko Rišner, prof. (Faculty of Law Osijek), Aleksandra Vasilj, PhD, Tenure Full Professor (Faculty of Law Osijek), Neda Zdraveva, PhD, Full Professor (Ss. Cyril and Methodius University in Skopje, Iustinianus Primus Faculty of Law, North Macedonia)

Lektorica za radove/sažetke na hrvatskom jeziku

prof. dr. sc. Marica Liović

Croatian Language Editor

Marica Liović, PhD, Full Professor

Prijevod sažetaka na engleskom jeziku

Željko Rišner, prof.

English Language Editor

Željko Rišner, prof.

Stručna potpora

Dražen Dujak, mag. informatol.

Professional Support

Dražen Dujak, Master of Informatics

Naklada

80 primjeraka

Circulation

Printed in 80 copies

Časopis izlazi jedanput na godinu.

This journal is published once a year.

Grafička obrada i tisak

Krešendo, Osijek

Graphics Processing/Prepress and Printing

Krešendo, Osijek

Paragraf je časopis otvorenog pristupa.

Časopis Paragraf licenciran je pod Creative Commons Imenovanje - Nekomercijalno 4.0 međunarodna licenca.

Paragraf is a an Open Access Journal.

The journal Paragraf is licensed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial 4.0 International License.

God. 10, br. 1/2026.

Vol. 10, No. 1/2026.



SADRŽAJ

ČLANCI

Dubravka Klasiček

Ana Mardešić

INSTITUT ZAŠTIĆENOG NAJMA U REPUBLICI HRVATSKOJ 9

Ksenija Labudović

PRAVNI OKVIR I ULOGA ŽELJEŽNIČKOG PROMETA U SMANJENJU

ONEČIŠĆENJA OKOLIŠA 37

Tomislav Nedić

Pleurat Morina

INSTITUT ZASTARE U GRAĐANSKOM PRAVU

– DOKTRINA I TEORIJSKA POLAZIŠTA 67

Jakov Vojta Žujo

NAJAVLJENI PRIGOVOR PROTIV RJEŠENJA O OVRSI NA TEMELJU

VJERODOSTOJNE ISPRAVE 105

TABLE OF CONTENTS

ARTICLES

Dubravka Klasiček

Ana Mardešić

PROTECTED TENANCY IN THE REPUBLIC OF CROATIA 9

Ksenija Labudović

LEGAL FRAMEWORK AND THE ROLE OF THE RAIL

TRANSPORT IN REDUCING POLLUTION OF THE ENVIROMENT 37

Tomislav Nedić

Pleurat Morina

THE INSTITUTE OF LIMITATION PERIOD IN CIVIL LAW

– DOCTRINAL AND THEORETICAL BASIS 67

Jakov Vojta Žujo

ANTICIPATED OBJECTION TO THE ENFORCEMENT

ORDER BASED ON A TRUSTWORTHY DOCUMENT 105

UVODNA RIJEČ UREDNICE

Poštovane čitateljice, poštovani čitatelji,

s osobitim ponosom i zadovoljstvom u ime Pravnog fakulteta Osijek predstavljam jubilarni, deseti broj časopisa Paragraf, godišnjak najboljih studentskih radova koji se bave aktualnim pravnim i društvenim pitanjima u Republici Hrvatskoj i u svijetu. Činjenica da naš Časopis neprekidno izlazi već punih deset godina predstavlja izniman uspjeh na koji sam izrazito ponosna.

Objavljivanje desetog broja ujedno je i prigoda da se osvrnemo na put koji smo prošli od pokretanja Časopisa 2017. godine. U proteklom razdoblju objavljeno je više od 60 radova koje potpisuje više od 70 različitih autorica i autora. Iza tih brojeva stoje predan i kontinuiran rad autora, recenzenata i Uredništva, zahvaljujući kojima je *Paragraf* tijekom godina rastao, razvijao se i postupno izgrađivao svoju prepoznatljivost. Jubilarni broj stoga predstavlja ne samo pogled na dosadašnja postignuća, nego i poticaj za nastavak stvaranja prostora za kvalitetnu stručnu raspravu i razmjenu ideja.

Prvo desetljeće izlaženja Paragrafa obilježili su brojni izazovi: od smanjenja broja studenata i neizvjesnosti koju je donijela pandemija bolesti COVID-19, do novih okolnosti s kojima se danas suočavaju znanost, obrazovanje i autorski rad, osobito zbog ubrzanog razvoja umjetne inteligencije. Unatoč promjenama i zaprekama, *Paragraf* već desetu godinu uspješno održava kontinuitet te istodobno napreduje i kad je riječ o kvaliteti objavljenih radova, i kad je posrijedi prepoznatljivost.

Posebno priznanje za dosadašnji rad predstavlja i novost da je od ove godine časopis *Paragraf* indeksiran u uglednoj međunarodnoj pravnoj bazi HeinOnline. Time se dodatno povećava dostupnost i vidljivost radova naših autorica i autora te se otvara mogućnost njihova snažnijeg uključivanja u širu međunarodnu akademsku i pravnu zajednicu.

U ovom broju donosimo radove koji se bave iznimno složenim i važnim temama: *Institut zaštićenog najma u Republici Hrvatskoj, Institut zastare u građanskom pravu – doktrinarna i teorijska polazišta, Pravni okvir i uloga željezničkog prometa u smanjenju onečišćenja okoliša te Najavljeni prigovor protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave.*

Ostvarenje ove važne obljetnice ne bi bilo moguće bez zajedničkog truda. Od srca zahvaljujem svim autoricama i autorima koji su marljivo istraživali i analizirali odabrane teme, kao i njihovim mentorima na stručnom vodstvu, savjetima i podršci. Iskrena hvala i svim recenzentima te članovima Uredništva koji su odvojili svoje vrijeme i stručnim komentarima pridonijeli visokoj kvaliteti radova i Časopisa u cjelini. Veliku zahvalu dugujemo Upravi Pravnog fakulteta Osijek na kontinuiranoj podršci i financiranju koji omogućuju redovito izlaženje Paragrafa.

Pred nama su nova desetljeća istraživanja i stvaralaštva. Stoga pozivamo sve studentice i studente da i dalje istražuju, promišljaju i prijavljuju svoje radove za buduće brojeve. Posebno pozivamo i naše nastavnike da potiču studente na istraživački rad te da zajedno s njima sudjeluju u pisanju radova u suautorstvu, obogaćujući tako znanstvenu zajednicu svježim idejama i pristupima.

Drage čitateljice i dragi čitatelji, vjerujemo da će vas stranice ovog jubilarnog broja potaknuti na otvaranje novih pravnih rasprava. Nastavite istraživati, analizirati, učiti i obogaćivati našu znanstvenu zajednicu svojim radovima.

Nulla dies sine linea!

Urednica
izv. prof. dr. sc. Biljana Činčurak Erceg

INSTITUT ZAŠTIĆENOG NAJMA U REPUBLICI HRVATSKOJ*

prof. dr. sc. Dubravka Klasiček

Katedra građanskog i građanskoprocenog prava,

Pravni fakultet Osijek

E-adresa: dklasice@pravos.hr

Pregledni rad

UDK 347.453.1

DOI: <https://doi.org/10.25234/para/45389>

Rad primljen 16. lipnja 2026.

Ana Mardešić, mag. iur.

E-adresa: mardesic.ana@gmail.com

Sažetak

Predmet ovog rada institut je zaštićene najamnine u Republici Hrvatskoj, pri čemu je naglasak stavljen na nastanak zaštićenog najmoprimitstva te na prava i obveze ugovornih strana u tom odnosu. Rad se ponajprije oslanja na analizu relevantnih zakonskih propisa koji uređuju ili su uređivali predmetno područje te uključuje prikaz i analizu relevantne sudske prakse koja se odnosi na zaštićeno najmoprimitstvo, s ciljem usporedbe prakse domaćih sudova i Europskog suda za ljudska prava, koji je svoje odluke temeljio na primjeni Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Među analiziranim sudskim odlukama najviše se ističe presuda u predmetu Statileo protiv Republike Hrvatske koja predstavlja prekretnicu u području zaštićenog najma. Nadalje, rad nastoji kronološki prikazati način na koji je hrvatski zakonodavac pristupao rješavanju problematike zaštićene najamnine, počevši od Zakona o najmu stanova iz 1996. godine pa sve do zakona koji regulira način izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta Statileo protiv Hrvatske i odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske, iz 2024. godine.

Ključne riječi: *stanarsko pravo, zaštićena najamnina, Europski sud za ljudska prava, Statileo protiv Republike Hrvatske*

* Rad se temelji na diplomskom radu pod naslovom „Zaštićena najamnina“ Ane Mardešić, mag. iur., napisan pod mentorstvom prof. dr. sc. Dubravke Klasiček.



Ovaj je rad licenciran pod licencom CC BY-NC 4.0.

1. UVOD

Autori će u ovom radu analizirati institut zaštićene najamnine od njezina uvođenja u hrvatski pravni sustav Zakonom o najmu stanova (dalje: ZNS) 1996. godine, pa sve do donošenja Zakona o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta *Statileo protiv Hrvatske* (broj zahtjeva: 12027/10 i dr.) i Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018 i dr., (dalje: ZNIP) kojim su zaštićeni najmoprimci izgubili taj status.¹ Poseban naglasak bit će stavljen na posljednju fazu postojanja instituta zaštićene najamnine koju su obilježile značajne odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske te Europskog suda za ljudska prava (dalje: ESLJP), a koje su direktno utjecale na donošenje zakona kojim je ovaj institut stavljen izvan snage.

Osim uvodnog i zaključnog dijela, rad se sastoji od još pet dijelova. Prvi dio rada donosi kratki pregled stanja kakvo je postojalo u vrijeme kada je Republika Hrvatska bila dio Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (dalje: SFRJ) te neposredno nakon njezina osamostaljenja, odnosno do 1996. godine, kada je na snagu stupio spomenuti ZNS. Drugi dio rada bavit će se odredbama spomenutog Zakona koje se odnose na zaštićene najmoprimce i vlasnike stanova te će biti navedeni neki od razloga zbog koji je institut zaštićene najamnine desetljećima bio kamen spoticanja između tih dviju skupina građana. U trećem dijelu rada analiziraju se značajne presude Ustavnog suda Republike Hrvatske, Vrhovnog suda Republike Hrvatske (dalje: VSRH), te ESLJP, koje su donošene na temelju zahtjeva, što zaštićenih najmoprimaca, što njihovih najmodavaca, a od kojih su neke direktno utjecale na ukidanje instituta zaštićene najamnine. Četvrti dio odnosi se na Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova (dalje: ZIDZNS) te odluku Ustavnog suda br. U-I-3242/2018 i dr., koja je donesena u povodu zahtjeva za ocjenom ustavnosti pojedinih odredaba ZIDZNS-a te ZNS-a. Posebna pozornost u petom dijelu rada posvećena je ZNIP-u, donesenom radi provedbe presuda ESLJP-a i Ustavnog suda, kojim se nastoje riješiti dugogodišnji pravni problemi bivših zaštićenih najmoprimaca i vlasnika stanova kroz više zakonom predviđenih modela.

2. OD STANARSKOG PRAVA DO ZAŠTIĆENOG NAJMOPRIMSTVA

Prije nego što je ZNS 1996. godine uveo pojam zaštićenog najma, postojali su instituti prava na stan i stanarskog prava, koji su bili karakteristični za društveno uređenje SFRJ. Pravo na stan uvedeno je Uredbom o upravljanju stambenim zgradama iz 1953.

¹ Zakon o najmu stanova, Narodne novine, broj 91/1996, 48/1998, 66/1998, 22/2006, 68/2018, 105/2020 (dalje: ZNS), Zakon o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta *Statileo protiv Republike Hrvatske* (broj zahtjeva: 12027/10 i dr.) i Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018 i dr., Narodne novine, broj 36/2024 (dalje: ZNIP).

godine.² Ono je je predstavljalo pravo trajnog korištenja određenog stana, suglasno propisima o redu u stambenim zgradama, dok su stanari imali dodatnu zaštitu koja se osiguravala poštovanjem načela zakonitosti pri dodjeli stana, prestanku ugovora o korištenju stana te prestanku prava na korištenje stana.³ Iako je prema nekim obilježjima bilo slično vlasništvu, ono nije predstavljalo pravo vlasništva niti način stjecanja stana, što znači da je nositelj ovog prava samo imao pravo koristiti se stanom.⁴

Poslije je pravo na stan preimenovano u stanarsko pravo, koje mu je prema sadržaju bilo gotovo identično.⁵ Ovo pravo bilo je uređeno Zakonom o stambenim odnosima iz 1959. godine.⁶ Prema tom institutu, nositelj stanarskog prava imao je pravo trajno koristiti stan, pravo na zamjenu stana pod određenim uvjetima, pravo dati dio stana na korištenje podstanarima, pravo sudjelovati u upravljanju zgradom, pravo na održavanje stana, pravo na korištenje zajedničkih prostorija i uređaja; u iznimnim slučajevima i pravo na obavljanje djelatnosti u stanu te pravo prvokupa.⁷ Dužnosti nositelja stanarskog prava bile su brižno postupanje pri korištenju stana te neometanje ostalih stanara, plaćanje stanarine, drugih troškova vezanih uz stan i zajedničke dijelove zgrade te troškova tekućeg održavanja stana; postojala je i obveza na vraćanje stana u stanju u kojem ga je nositelj primio te omogućavanje radova u stanu, a koji su potrebni radi održavanja zgrade.⁸

Stanarsko pravo stjecalo se useljenjem u stan na osnovi pravomoćne odluke o davanju stana na korištenje, odnosno neke druge valjane pravne osnove.⁹ Nositelji stanarskog prava mogle su biti samo fizičke osobe, pri čemu jedna osoba nije mogla imati stanarsko pravo na više stanova. Uz nositelja, određena prava imali su i članovi njegova obiteljskog

² Uredba o upravljanju stambenim zgradama, Službeni list FNRJ, broj 52/1953 i 29/1954.

³ Mušić, Nenad, Stanarsko pravo – povijesno pravni pregled i transformacija u Republici Hrvatskoj, *Pravnik vol.* 45., br. 91., 2011., str. 131.

⁴ Elijaš, Dragan; Marković, Sandra; Trgovac, Sanja, Povreda konvencijskog prava na mirno uživanje vlasništva, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 36., br. 2., 1991., str. 708.

⁵ *Cf. ibid.*

⁶ Zakon o stambenim odnosima, Službeni list FNRJ, broj 16/1959. Osim stanara koji su imali stanarsko pravo, ovaj Zakon je omogućavao pojedinim osobama i dodjeljivanje stanova na privremeno korištenje. Ove osobe nad stanom ne bi stjecale stanarsko pravo, a stanovi su im bili dodijeljeni ako bi njihov stan nad kojim su imali stanarsko pravo, postao nepogodan za stanovanje, zbog, primjerice, elementarne nepogode. Kaladić, Ivan, O zahtjevu za iseljenje iz zamjenskog stana dodijeljenog na privremeno korištenje, *Hrvatska pravna revija*, br. 11, 2015., str. 87.

⁷ Mušić, Nenad, 2011., str. 137.–138. Treba naglasiti kako se prema prevladavajućem stajalištu, vlasnik stana koji je u njemu stanovao nije se smatrao nositeljem stanarskog prava jer je on u stanu stanovao na temelju svog prava vlasništva, a ne na temelju ugovora o korištenju stana (s obzirom na to da bi on taj ugovor morao sklopiti sam sa sobom). Tumbri, Tanja, O pravima vlasnika i drugih osoba na korištenje stana na kome postoji pravo vlasništva (prema Zakonu o stambenim odnosima, *Narodne novine*, broj 52/1974), *Naša zakonitost – časopis za pravnu teoriju i praksu*, br. 4, 1979., str. 87.–88.

⁸ Mušić, Nenad, 2011., str. 188.–189.

⁹ Članak 59. Zakona o stambenim odnosima.

domaćinstva, uključujući bračnog druga, izvanbračnog partnera i druge bliske srodnike koji su s njim živjeli.¹⁰

Objekt stanarskog prava mogli su biti stanovi, stambene zgrade i obiteljske kuće.¹¹ Prije 1974. godine stanarsko pravo moglo se steći i na privatnim i na društvenim nekretninama, no nakon te godine moglo se stjecati samo na stanovima u društvenom vlasništvu, dok su osobe koje su ga ranije stekle na privatnim nekretninama zadržale svoja prava. Treba napomenuti da je vlasnik koji se svojim stanom nije koristio, a da na njemu nije postojalo stanarsko pravo, stan mogao iznajmljivati na temelju ugovora o najmu.¹²

Stanarsko pravo moglo je prestati zbog više razloga: sporazumnim raskidom ili otkazom ugovora o korištenju stana, otkazom stanarskog prava, rušenjem zgrade, odreknućem prava, ništetošću ugovora o zamjeni stana ili useljenjem vlasnika u privatni stan. Smrću nositelja pravo se moglo prenijeti na bračnog druga ili članove obiteljskog domaćinstva.¹³

Na ovom mjestu svakako treba spomenuti i Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, koji je stupio na snagu 19. lipnja 1991. godine.¹⁴ Tim Zakonom nositeljima stanarskog prava bila je omogućena kupnja stanova kojima su se koristili.¹⁵ Kupnja se ostvarivala pod vrlo povoljnim uvjetima, a cijena stana određivala se prema njegovim obilježjima, uložnim sredstvima i različitim vrstama popusta.¹⁶ Posebno su bili značajni osobni popusti za određene kategorije građana, osobito stradalnike Domovinskog rata i njihove obitelji.¹⁷ U pojedinim slučajevima popusti su mogli dosegnuti i 100 % vrijednosti stana.¹⁸ Ne čudi stoga što su mnogi od stanara i iskoristili mogućnost koju im je pružao ovaj Zakon.¹⁹

Dok je ovim Zakonom bilo omogućeno onima, koji su to htjeli i mogli, otkup stanova u kojima su dotad stanovali i nad kojima su imali stanarsko pravo, trebalo je riješiti i problem onih koji to nisu bili u mogućnosti. To se učinilo donošenjem ZNS 1996. godine,

¹⁰ Mušić, Nenad, 2011., str. 132.

¹¹ Cf. *ibid.*

¹² *Ibid.*, str. 133.

¹³ *Ibid.*, str. 139.–140.

¹⁴ Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, Narodne novine, broj 27/1991, 54/1991, 6/1992, 8/1992, 8/1992, 33/1992, 46/1992, 49/1992, 69/1992, 87/1992, 25/1993, 26/1993, 48/1993, 2/1994, 29/1994, 44/1994, 47/1994, 58/1995, 103/1995, 11/1996, 76/1996, 111/1996, 11/1997, 103/1997, 68/1998, 163/1998, 22/1999, 96/1999, 120/2000, 94/2001, 78/2002 (dalje: Zakon o prodaji).

¹⁵ Članak 1. Zakona o prodaji.

¹⁶ Članak 11. Zakona o prodaji.

¹⁷ Članak 14.–16. Zakona o prodaji.

¹⁸ Članak 16. Zakona o prodaji.

¹⁹ Kaladić, Ivan, 2015., str. 85.

koji je odredio obvezu vlasnika stana da sklopi ugovor o najmu s dotadašnjim nositeljem stanarskog prava te da se na taj način uspostavi ugovorni odnos na temelju kojega će ta osoba nastaviti stanovati u stanu.²⁰

3. ZAKON O NAJMU STANOVA

ZNS stupio je na snagu 5. studenog 1996. godine. Donošenjem ovog Zakona napušten je institut stanarskog prava te je u većem dijelu Zakon o stambenim odnosima prestao važiti.²¹ Za to je posebno bio važan čl. 30. ZNS-a, koji je odredio kako danom njegova stupanja na snagu prestaje stanarsko pravo te da njegovi korisnici time dobivaju položaj najmoprimaca. ZNS je uveo i pojam zaštićenog najmoprimca te su dotadašnji nositelji stanarskoga prava na objektima u privatnom vlasništvu time *ex lege* stekli status zaštićenih najmoprimaca.²² Osim njih, zaštićeni najmoprimci postali su još i korisnici stanova koji su slabijeg imovinskog stanja, oni koji na to imaju pravo na temelju propisa o pravima hrvatskih branitelja, te drugi, ako je tako određeno posebnim propisom.²³ S druge strane, svi oni koji nisu ostvarivali pravo na zaštićenu najamninu, plaćali su slobodno ugovorenu najamninu.²⁴

ZNS je odredio kako je najmodavac bio u obvezi zaštićenom najmoprimcu predati podatke vezane uz svoje vlasništvo nad stanom kao i o adresi stanovanja, dok je najmoprimac bio obavezan u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ZNS-a, u pisanom obliku, vlasniku podnijeti zahtjev za sklapanje ugovora o najmu. Najmodavac nije mogao odbiti sklapanje ovog ugovora, a ako ne bi sklopio ugovor u roku od tri mjeseca, najmoprimac je mogao od suda zatražiti da donese odluku koja bi zamijenila ugovor o najmu.²⁵ U ovakvom ugovoru o najmu mogli su biti navedeni i članovi obiteljskog do-

²⁰ Tumbri, Tanja, Novo pravno uređenje stambenih odnosa, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 46., br. 6, 1996., str. 620.

²¹ Franić, Milan, Stambeni odnosi u svjetlu reintegracije hrvatskog pravnog poretka u kontinentalnoeuropski pravni krug, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 46., br. 4, 2009., str. 815.; Tumbri, Tanja, Od stanarskog prava do najma, Pravo u gospodarstvu, br. 4, 1997., str. 667.–668.

²² Franić, Milan, 2009., str. 815.; Treba napomenuti da se naziv „zaštićeni najmoprimac” koristio još u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca, gdje je Zakonom o stanovima iz 1925. godine uveden ovaj pojam. Sansović, Koraljka, Institut zaštićenog najma u stambenom zakonodavstvu Republike Hrvatske, Hrvatska pravna revija, br. 5, 2008., str. 47., 53. (bilj. 1).

²³ Članak 8. ZNS-a.
U vezi s ovom posljednjom kategorijom, vidjeti Sansović, Koraljka, 2008., str. 48., 54. (bilj. 8. i 9.).

²⁴ Članak 8. i 9. ZNS-a.
Pravo na zaštićenu najamninu nije imao samo onaj najmoprimac koji je u dijelu stana obavljao neku djelatnost, koji je bio vlasnik useljive kuće ili stana, odnosno onaj koji, zajedno s članovima svog kućanstva, u stanu nije stanovao dulje od šest mjeseci od stupanja na snagu ZNS-a, bez suglasnosti vlasnika stana. Tumbri, Tanja, 1996., str. 623.

²⁵ *Ibid.*, str. 621.–622.

maćinstva najmoprimca na koje bi, u slučaju da zaštićeni najmoprimac umre ili napusti stan, automatizmom prešla sva njegova prava i obveze iz ugovora o najmu.²⁶

Osim što nije mogao odbiti sklapanje ugovora o najmu sa zaštićenim najmoprimcem, najmodavac je u još jednome bio iznimno ograničen. Naime, mogao je otkazati ugovor o najmu samo zbog razloga taksativno navedenih u ZNS. Zaštićenom najmoprimcu stan se mogao otkazati zbog

- korištenje stana suprotno ZNS-u i ugovoru o najmu
- neplaćanju najamnine i drugih troškova u vezi sa stanovanjem u ugovorenim rokovima
- davanja u podnajam cijelog stana ili njegovog dijela
- ometanja ostalih najmoprimaca ili korisnika zgrade
- dopuštanja osobi koje nije navedena u ugovoru o najmu, niti je najmoprimčev bliski član obitelji, niti osoba koju je ovaj dužan uzdržavati niti osoba koja najmoprimcu ili ostalim korisnicima stana pruža njegu i pomoć, da boravi u stanu dulje od 30 dana bez dopuštenja vlasnika stana
- također, razlog je bilo i korištenje stanom za svrhe druge od stanovanja.²⁷

Pravo najmodavca na otkaz ugovora o najmu kada je riječ o zaštićenoj najamnini bilo je moguće i u slučajevima kada najmoprimac, koji ima pravo na socijalnu pomoć ili ima više od 60 godina, ne bi plaćao najmninu u ugovorenom roku i druge ugovorene troškove u vezi sa stanovanjem. No, ovo jedino pod uvjetom da jedinica lokalne samouprave, odnosno Grad Zagreb, osigura zamjenski stan zaštićenom najmoprimcu, kojeg bi ovaj bio u mogućnosti plaćati.²⁸ Također, postojala je i mogućnost otkaza u slučaju da se najmodavac namjeravao useliti u taj stan, odnosno, ako je u njega namjeravao useliti svoje potomke, roditelje ili osobe koje je prema posebnim propisima dužan uzdržavati. Do otkaza u ovom slučaju moglo je doći samo ako bi najmoprimcu osigurao drugi useljiv stan pod uvjetima za stanovanje koji nisu nepovoljniji za najmoprimca. Također, najmodavac je mogao otkazati ugovor i u slučaju kada on sam nije imao adekvatno stambeno rješenje za sebe i svoju obitelj, a imao je pravo na socijalnu pomoć ili je navršio 60 godina, pod uvjetom da jedinica lokalne samouprave, odnosno Grad Zagreb, zaštićenom najmoprimcu osiguraju drugi odgovarajući stan s pravima i obvezama zaštićenog najmoprimca. Osiguravanje zamjenskog stana nije bilo obvezno u slučaju da zaštićeni

²⁶ Elijaš, Dragan; Marković, Sandra; Trgovac, Sanja, 2015., str. 712.

Osim što su imali pravo na plaćanje zaštićene najamnine, zaštićeni najmoprimci imali su na temelju ZNS-a i pravo prvokupa nad stanom, pravo na posebnu zaštitu u slučaju otkaza ugovora o najmu te pravo na otkup stana koje je stekao temeljem Zakona o prodaji stanova nad kojima postoji stanarsko pravo, a koje nije ostvario u roku predviđenim tim Zakonom zbog propisanih razloga. Tumbri, Tanja, 1997., str. 673.

²⁷ Tumbri, Tanja, 1996., str. 626.

²⁸ Članak 39. ZNS-a.
Tumbri, Tanja, 1996., str. 626.

najmoprimac u vlasništvu ima odgovarajući i useljiv stan na području općine ili grada gdje se nalazi stan u kojem stanuje.²⁹

- - -

Dana 13. ožujka 1997. godine donesena je Uredba o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine koju su trebali plaćati zaštićeni najmoprimci koji su stekli taj status sukladno odredbama ZNS-a.³⁰ Članak 3. Uredbe propisao je na koji se način najamnina izračunavala, a u obzir su se uzimale vrijednosti kao što su korisna površina stana, građevinska vrijednost, koeficijent lokacije i koeficijent mogućnosti korištenja stana. Koliko je to bio nedostatan iznos, pokazuje izvješće pučkog pravobranitelja za 2007. godinu, u kojemu je istaknuto kako takav način određivanja iznosa nije dovoljan ni za podmirenje mogućih troškova koji su se odnosili na održavanje zgrade, odnosno stana u njegovu vlasništvu.³¹

4. ODLUKE USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE, VRHOVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE TE EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA OD ZNAČAJA ZA ZAŠTIĆENU NAJAMNINU

4.1. ODLUKA USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE U-I-762/1996 I DR.

Zbog nezadovoljstva najmodavaca, koje su uzrokovale sporne odredbe ZNS-a, došlo je do pokretanja postupka za ocjenu ustavnosti ovog Zakona pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske.³² U povodu tog zahtjeva, Ustavni sud je na svojoj sjednici održanoj 31. ožujka 1998. godine, donio odluku kojom se ukidaju pojedine odredbe ZNS-a.³³

Članak 21., st. 2. ZNS-a određivao je kako najmodavac može otkazati ugovor o najmu sa zaštićenim najmoprimcem samo ako mu omogući drugi stan pod jednakim uvjetima, odnosno uvjetima koji za njega nisu bili nepovoljniji od dotadašnjih, ako se u sporni stan namjeravao useliti sam najmodavac, odnosno njegova djeca, roditelji ili osobe koje

²⁹ Članak 40. ZNS-a.

³⁰ Uredba o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine, Narodne novine, broj 40/1997.

³¹ Izvješće o radu pučkog pravobranitelja za 2007. godinu, str. 122. https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/075712/Izvjesce_pucki_pravobranitelj.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

³² Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, Zaštićeni najmoprimci – jučer, danas, sutra (i vice versa?), Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, br. 21, 2024., str. 23.–24.

³³ Odluka i rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-762/1996 od 31. ožujka 1998. (dalje: Odluka U-I-762/1996), <https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/USRH1996B762AI>, pristupljeno 15. lipnja 2026.

je bio dužan uzdržavati. Ustavni sud stao je na stajalište kako je zahtjev predlagatelja za ocjenom ustavnosti ove odredbe osnovan. Sud se pozvao i na Zakon o stambenim odnosima iz 1985. godine koji je bio znatno povoljniji za vlasnike stanova. Naime, čl. 109. tog Zakona određivao je kako su najmodavci mogli otkazati ugovor o najmu bez potrebe da o tome navedu razloge, što ih je stavljalo u znatno bolji položaj nego onaj određen u ZNS-u.³⁴

Ukidanje čl. 31., st. 2. podstavak 3. ZNS-a, koji je određivao da pravo na zaštićenu najamninu gubi onaj najmoprimac i članovi njegova obiteljskog domaćinstva koji se više od šest mjeseci nije koristio stanom koji je objekt ugovora o najmu, a da nije za to dobio pristanak vlasnika, predložili su zaštićeni najmoprimci. Oni su tvrdili da ih se time dovodi u nepovoljan položaj, najviše zbog potrebe da dobiju pristanak vlasnika stana, koji nije bio potreban prema prijašnjem Zakonu o stambenim odnosima. Ustavni sud je usvojio i njihov zahtjev te je izvan snage stavio spornu odredbu zato što nije bila dovoljno precizna niti određena te bi mogla dovesti do situacije da vlasnik stana uskrati svoj pristanak i onda kada je bila riječ o slučajevima u kojima su najmoprimci morali izbivati iz stana više od šest mjeseci, zbog opravdanih razloga.³⁵

Članak 39. ZNS-a određivao je kako najmodavac može otkazati ugovor o najmu sa zaštićenim najmoprimcem, koji je nositelj prava na socijalnu pomoć ili je stariji od 60 godina, zbog neplaćanja najamnine u ugovorenom roku i drugih ugovorenih troškova u vezi sa stanovanjem, samo u slučajevima kada jedinica lokalne samouprave odnosno Grad Zagreb najmoprimcu kojemu se otkazuje ugovor o zaštićenoj najamnini osigura drugi odgovarajući stan u kojemu bi također bio zaštićeni najmoprimac i gdje bi plaćao zaštićenu najamninu. Predlagatelj ukidanja ove odredbe bio je najmodavac koji je u svom prijedlogu naveo kako je lokalna samouprava, odnosno Grad Zagreb, u ovom slučaju u boljem položaju nego najmodavac, s obzirom na to da oni nisu imali obvezu osigurati stan pod uvjetima koji nisu nepovoljniji za zaštićenog najmoprimca za razliku od situacije kada najmodavac otkazuje ugovor. Ustavni sud je ukinuo je i ovu odredbu.³⁶

Posljednja odredba ZNS-a koju je Ustavni sud ukinuo bila je ona iz čl. 40., st. 2. U ovoj odredbi bilo je određeno kako najmodavac može otkazati ugovor o najmu sa zaštićenim najmoprimcem sklopljen na neodređeno vrijeme, ako on sam ima namjeru useliti se u taj stan ili u njega namjerava useliti svoje potomke, roditelje, odnosno osobe koje je dužan uzdržavati. Otkaz zbog ovih razloga bio je moguć jedino ako je najmodavac zaštićenom najmoprimcu osigurao drugi stan, pod uvjetima koji za njega nisu nepovoljniji u odnosu na dotadašnje. Predlagatelj ukidanja ove odredbe (najmodavac) tvrdio je da takvo uređenje može dovesti do različitih kategorija vlasnika. Sud je prihvatio zahtjev

³⁴ Odluka U-I-762/1996, dio: Ocjena Zakona o najmu, t. 6.

³⁵ Odluka U-I-762/1996, dio: Ocjena Zakona o najmu, t. 7.2.3.

³⁶ Odluka U-I-762/1996, dio: Ocjena Zakona o najmu, t. 10.

kao osnovan jer je stao na stajalište kako ova odredba vrijeda temeljne vrijednosti kao što su zaštita jednakosti te vladavina prava.³⁷

Krajem 1998. godine, dakle više od pola godine od donošenja ove odluke Ustavnog suda, izrađen je Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova koji je Vlada Republike Hrvatske prihvatila i uputila u zakonodavni postupak. Ipak, do njegova donošenja nije došlo.³⁸

4.2. ODLUKA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U PREDMETU *STATILEO PROTIV REPUBLIKE HRVATSKE*

Jedan od najznačajnijih predmeta koji je doveo do promjena kojima danas svjedočimo svakako je *Statileo protiv Republike Hrvatske* jer je nakon ove odluke počelo dolaziti do preokreta u uređenju zaštićenih najmoprimaca u hrvatskom pravnom sustavu.³⁹

Sergej Statileo bio je vlasnik stana veličine 66,76 m² u Splitu, koji je još 1955. godine, na temelju Uredbe o upravljanju stambenim zgradama, bio dodijeljen na stanovanje određenoj osobi. Nakon što je na snagu stupio ZNS i nositelji stanarskog prava postali su zaštićeni najmoprimci, Statileo je odbio sklapanje ugovora o najmu i ugovaranje zaštićene najamnine. Zbog toga je zaštićeni najmoprimac protiv njega podnio tužbu pred Općinskim sudom u Splitu, od kojeg je tražio donošenje presude koja bi zamijenila ugovor o najmu. Nedugo nakon toga, i Statileo je istom sudu podnio tužbu, kojom je tražio da se donese presuda kojom bi se odredilo iseljenje zaštićenog najmoprimca i ostalih članova njegove obitelji iz stana.⁴⁰ Oba postupka spojena su u jedan te je 2002. godine Općinski sud u Splitu odlučio u korist zaštićenog najmoprimca, određivši da je Statileo obvezan sklopiti ugovor o najmu i ugovoriti mjesečnu zaštićenu najamninu u visini od 102,14 kuna (tada oko 14 eura). Sud je također odredio da će, odbije li to Statileo, donijeti presudu koja će zamijeniti ugovor o najmu.⁴¹ Statileo je podnio žalbu na presudu, koju je Županijski sud u Požegi odbio u lipnju 2006. godine, čime je presuda Općinskog suda u

³⁷ Odluka U-I-762/1996, dio: Ocjena Zakona o najmu, t. 12.

³⁸ Sansović, Koraljka, 2008., str. 50.

³⁹ Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maja, Od predmeta Statileo do predmeta Arambašin i Hegediš – nekoliko riječi o zaštićenom najmu, Zbornik radova VIII. međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća”, 2022., str. 80.

⁴⁰ Vojković, Lidija, Prava vlasnika stanova u kojima stanuju zaštićeni najmoprimci prema novom Zakonu, Informator: br. 6844–6845, 2024., str. 12.
Vidjeti i presudu Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Statileo protiv Republike Hrvatske* (dalje: *Statileo protiv RH*), 2014., t. 12. i 13., <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/STATILEO,%20prijevod%20presude.pdf>, pristupljeno 15. lipnja 2026.

⁴¹ *Statileo protiv RH*, t. 14. i 15.

Splitu postala pravomoćna. Nakon što mu je žalba odbijena, Statileo je podnio ustavnu tužbu Ustavnom sudu, koju je Sud odbio u rujnu 2009. godine.⁴²

Nakon što je iscrpio sva pravna sredstva u Republici Hrvatskoj, što je trajalo punih dvanaest godina, Statileo se obratio ESLJP-u te je 27. siječnja 2010. podnio zahtjev (br. 12027/10) protiv Republike Hrvatske.⁴³ U prosincu 2011. godine ESLJP je obaviješten kako je podnositelj zahtjeva preminuo te kako će postupak nastaviti njegov nasljednik.⁴⁴ ESLJP je svoje ispitivanje ograničio samo na pitanje predstavljaju li prigovori koje je Statileo postavio, povredu prava zajamčenih Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija).⁴⁵

U svom je zahtjevu Statileo tvrdio da je došlo do povrede čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju.⁴⁶ Kako je Statileo podnio zahtjev jer nije bio u mogućnosti naplatiti tržišnu vrijednost najamnine za svoj stan te i zato što nije mogao ući u njega, ESLJP je zaključio kako je doista došlo do miješanja u vlasništvo podnositelja zahtjeva, ponajprije zato što su najmodavci sa zaštićenim najmoprimcima prisiljeni sklopiti ugovor o najmu na neodređeno vrijeme te nemaju mogućnost ulaska u stan niti korištenja njime.⁴⁷ S druge strane, ESLJP je utvrdio kako je takvo miješanje države u vlasništvo najmodavaca bilo u javnom interesu, odnosno u interesu zaštite zaštićenih najmoprimaca.⁴⁸ Unatoč tom zaključku, postavilo se pitanje razmjernosti takvog miješanja u pravo vlasništva.⁴⁹ ESLJP se pozvao na prijelazne odredbe ZNS-a kojima je bio određeno da stanarsko pravo koje je postojalo na stanu u privatnom vlasništvu, automatizmom postaje zaštićeno najmoprimstvo te da se takav odnos mogao smatrati kvaziugovorom, bez prave mogućno-

⁴² *Statileo protiv RH*, t. 16.–18.

⁴³ Vojković, Lidija, 2024., str. 12.; *Statileo protiv RH*, t. 1. i 3.

⁴⁴ *Statileo protiv RH*, t. 5. i 88.

⁴⁵ *Statileo protiv RH*, t. 90. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 18/1997, 6/1999, 14/2002, 13/2003, 9/2005, 1/2006, 2/2010, 13/2017.

⁴⁶ „Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svojega vlasništva. Nitko se ne smije lišiti svoga vlasništva, osim u javnom interesu, i to samo uz uvjete predviđene zakonom i općim načelima međunarodnoga prava. Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne umanjuju pravo države da primijeni zakone koje smatra potrebnima da bi uredila upotrebu vlasništva u skladu s općim interesom ili za osiguranje plaćanja poreza ili drugih doprinosa ili kazni.” Članak 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (Protokol 1.) https://www.usud.hr/sites/default/files/doc/Protokol_1.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026. U predmetima protiv Republike Hrvatske pred ESLJP-om, osim slučajeva koji su se odnosili na povredu prava na mirno uživanje vlasništva povezane s najmom, razmatrani su i predmeti vezani uz primjenu čl. 388., st. 4. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima te uz mjere oduzimanja predmeta i blokade imovine u prekršajnim i kaznenim postupcima. Više: Sabljarić, Stjepan, Povrede čl. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava u sporovima koji se tiču Republike Hrvatske, Hrvatska pravna revija, br. 12, 2017., str. 88.–92.

⁴⁷ *Statileo protiv RH*, t. 117.

⁴⁸ *Statileo protiv RH*, t. 119.–122.

⁴⁹ Vojković, Lidija, 2024., str. 12.; *Statileo protiv RH*, t. 123.

sti najmodavca da uredi sastojke ugovora ili odabere najmoprimca s kojim bi sklopio ugovor o najmu.⁵⁰ Osim toga, ESLJP je naglasio kako je problematično i to što članovi obiteljskog domaćinstva stječu status zaštićenog najmoprimca nakon smrti dotadašnjeg nositelja tog prava, pa dolazi do situacija gdje su najmodavci vrlo često generacijama onemogućeni koristiti se svojim stanom.⁵¹

Poseban naglasak ESLJP je stavio na visinu zaštićene najamnine koju najmodavci nisu mogli samostalno određivati. Ovako određena najamnina često je bila niža od troškova zajedničke pričuve, tako da najmodavac, ne da nije imao nikakvih prihoda od stana u svom vlasništvu, već je o svom trošku još morao i doplatiti razliku između zaštićene najamnine i zajedničke pričuve.⁵² ESLJP je utvrdio da je iznos zaštićene najamnine u ovom slučaju bio i do 25 puta manji od onoga što je vlasnik stana mogao dobiti da je slobodno ugovorio najmninu.⁵³ Također, naveo je i kako je paradoksalno što visina zaštićene najamnine ovisi o primanjima najmoprimca, dok se primanja najmodavca ne uzimaju u obzir. Stoga je moguće da stariji najmodavci koji su slabijeg imovinskog stanja, sufinanciraju najmoprimce koji rade i primaju plaću. Osim ovoga, ESLJP je utvrdio i postojanje iznimno restriktivnih razloga za otkaz ugovora o najmu te problem nepostojanja nikakvog vremenskog ograničenja zaštićenog najma.⁵⁴

Na temelju svega ovoga, ESLJP je zaključio da je doista došlo do povrede čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, s obzirom na to da nije postojala ravnoteža između općeg interesa te zaštite Statileova prava vlasništva.⁵⁵ Osim toga, ESLJP je istaknuo i potrebu da Republika Hrvatska zakonima ili drugim mjerama osigura ravnotežu između interesa najmodavca kao vlasnika stanova te interesa zaštićenih najmoprimaca. Naime, ESLJP je zaključio kako se osnovni problem zbog kojeg je utvrđena povreda Konvencije u predmetu *Statileo protiv RH*

⁵⁰ *Statileo protiv RH*, t. 125.

⁵¹ *Statileo protiv RH*, t. 132.

Sam nasljednik Sergeja Statilea je pri podnošenju zahtjeva naveo kako on, kao ni sam Statileo, zbog svoje dobi vjerojatno neće biti u mogućnosti za života koristiti se svojim stanom. *Statileo protiv RH*, t. 115.

⁵² *Statileo protiv RH*, t. 129.

Na ovom mjestu treba napomenuti kako je ovaj problem spomenuo i pučki pravobranitelj u svom izvješću za 2012. godinu gdje je naglasio kako se zbog niskih najamnina, koje ne pokrivaju sve izdatke koje najmodavac ima glede stana, događa da, primjerice, umirovljenik od 78 godina dijelom financira stanovanje radno sposobnog najmoprimca starog 39 godina. Izvješće o radu pučkog pravobranitelja za 2012. godinu, str. 43. <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-o-rad-u-za-2012-godinu/>, pristupljeno 15. lipnja 2026. Šeparović, Miroslav; Bagić, Snježana, Suprotstavljena prava u najmu stanova – kako do rješenja?, Liber amicorum Mladen Žuvela, ur. Josipović, Tanja, Špoljarić, Danko, Organizator, Zagreb, 2022., str. 185.–186.

⁵³ *Statileo protiv RH*, t. 134. i 137.–139.

⁵⁴ Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela, Odnos zaštićenih najmoprimaca i vlasnika stanova u Republici Hrvatskoj – susret predloženim izmjenama Zakona o najmu stanova, Zbornik radova Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, br. 16, 2018., str. 114.

⁵⁵ *Ibid.*, 116.–117.; *Statileo protiv RH*, t. 143.–145.

Sud je odlučio i da se Sergeju Statileu ima isplatiti 8.200 eura na iznos materijalne štete, 1.500 eura za iznos nematerijalne štete te 850 eura za troškove i izdatke pred ESLJP-om. *Statileo protiv RH*, t. 158., 159. i 163.

leo, tiče samog hrvatskog zakonodavstva pa se utvrđenja ESLJP-a, u ovom konkretnom slučaju, protežu i izvan pojedinačnog interesa podnositelja.⁵⁶ Stoga je zatražio od Republike Hrvatske da provede zakonodavnu reformu.⁵⁷

Treba spomenuti kako u ovoj presudi ESLJP na više mjesta spominje presude koje je, zbog sličnih problema, donosio i prije u povodu zahtjeva državljana drugih država članica (posebno se ističe presuda u slučaju *Hutten-Czapska protiv Poljske* iz 2006. godine).⁵⁸ Iz ovoga je jasno kako problematika reguliranja najamnine od strane države nije izoliran slučaj samo u Hrvatskoj, već je bila prisutna i u drugim europskim državama.

- - -

Nakon što je ESLJP donio presudu u predmetu *Statileo protiv Republike Hrvatske*, isti Sud je odlučivao u još nekim predmetima protiv Republike Hrvatske, u vezi sa zaštićenom najamninom.⁵⁹ To su bili predmeti: *Mirošević-Anzulović protiv Republike Hrvatske*,⁶⁰ *Bego i drugi protiv Republike Hrvatske*⁶¹ te *Gošović protiv Republike Hrvatske*.⁶² Zajedničko svim ovim predmetima bila je nemogućnost najmodavaca da naplate odgovarajuće iznose najamnina te je ESLJP u svima njima utvrdio da je došlo do povrede čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, isto kao i u predmetu *Statileo protiv Republike Hrvatske*.⁶³

⁵⁶ Vojković, Lidija, 2024., str. 13. *Statileo protiv RH*, t. 165.

⁵⁷ Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela; Marochini, Maša, 2024, str. 26.

⁵⁸ Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Hutten-Czapska protiv Poljske*, 2006., <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-75882%22%5D%7D>], pristupljeno 15. lipnja 2026. U presudi *Statileo protiv RH*, osim ove presude, spominju se i npr. *Lindheim i drugi protiv Norveške* t. 143. i 165.; *Edwards protiv Malte* t. 117., 125., 126., 138., 140., 143., 155., 156., 157., 159., 165.; *Ghigo protiv Malte* t. 125., 138., 143.; *Amato Gauci protiv Malte* t. 126., 128., 139., 142., 143., i *Saliba i drugi protiv Malte*, t. 138., 139., 143.

⁵⁹ Golub, Alen, Pravo na dom i pravo na mirno uživanje vlasništva: konačno rješenje sukobljenih interesa?, Informator, br. 6853, 2020., str. 14. (bilj. 25), 15. (A).

⁶⁰ Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Mirošević-Anzulović protiv Republike Hrvatske*, 2016. <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/MIRO%C5%A0EV I%C4%86-ANZULOV I%C4%86,%20presuda.pdf>, pristupljeno 15. lipnja 2026.

⁶¹ Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Bego i drugi protiv Hrvatske*, 2016. <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/BEGO%20i%20dr.%20presuda.pdf>, pristupljeno 15. lipnja 2026.

⁶² Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Gošović protiv Hrvatske*, 2017. <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/Go%C5%A1ovi%C4%87,%20presuda.pdf>, pristupljeno 15. lipnja 2026. Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, 2022., str. 83.

⁶³ Cf. *ibid.*

4.3. ODLUKE VRHOVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE NAKON PRESUDE U PREDMETU *STATILEO PROTIV REPUBLIKE HRVATSKE*

U odluci Rev-2364/2016-3, VSRH je odlučivao u povodu zahtjeva kojim je najmodavac tražio isplatu razlike između visine iznosa zaštićene najamnine i slobodno ugovorene najamnine.⁶⁴ Ovom odlukom, VSRH ukinuo je presude Županijskog suda u Zagrebu⁶⁵ i Općinskog građanskog suda u Zagrebu⁶⁶ kojima je tužiteljjev zahtjev bio odbijen kao neosnovan. VSRH je u svom obrazloženju istaknuo kako je, zbog povrede ustavnih i konvencijskih prava koja se odnose na pravo vlasništva, Republika Hrvatska dužna vlasnicima stanova isplatiti naknadu štete u iznosu razlike između slobodno ugovorene, odnosno tržišne i zaštićene najamnine kao i naknadu neimovinske štete. Također, VSRH je u ovoj odluci naveo i kako vlasnik stana nije morao dokazati da bi stan iznajmio za iznos tržišne najamnine jer je to u konačnici nemoguće.⁶⁷

VSRH je odlučivao i u povodu zahtjeva najmoprimca koji je tražio donošenje presude koja bi zamijenila ugovor o najmu sa zaštićenom najamninom.⁶⁸ U ovoj odluci, VSRH je utvrdio kako je tužitelj bio suvlasnik nekretnine (kuće za odmor), koju je prodao za iznos od 300.000 eura, koji je podijelio sa svojom kćeri. Slijedom navedenog, VSRH je utvrdio kako je iznos dobiven kupoprodajom bio dovoljan za kupnju manje nekretnine u kojoj je mogao stanovati te da, s obzirom na tu činjenicu, tužitelj nema pravo na zaštićenu najamninu. Činjenica da najmoprimac ima u vlasništvu drugu nekretninu (također kuću za odmor) uzeta je u obzir i u presudi Rev-x 751/2017-2.⁶⁹ Iako je utvrđeno da predmetna nekretnina nije bila prikladna za trajno stanovanje, VSRH je istaknuo potrebu provođenja testa razmjernosti, pri čemu bi trebalo uzeti u obzir vrijednost te kuće za odmor i procijeniti može li se sredstvima ostvarenima njezinom prodajom steći vlasništvo nad useljivim stanom ili kućom, koji bi zadovoljili stambene potrebe najmoprimca.⁷⁰

Iz analize navedenih odluka, jasno je je VSRH počeo preispitivati svoje prijašnje stavove koje je imao prije donošenja presude Statileo protiv Republike Hrvatske, što je spomenuo i sam Ustavni sud u svojoj odluci iz 2020.⁷¹

⁶⁴ Cf. *ibid.*, str. 84.

Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Rev-2364/2016-3 od 19. prosinca 2018. <https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/VS RH2018RevB2364A3>, pristupljeno 15. lipnja 2026.

⁶⁵ Presuda Županijskog suda u Zagrebu, Gž-7663/15-4 od 26. travnja 2016.

⁶⁶ Presuda Općinskog građanskog suda u Zagrebu, P-7967/12-21 od 8. lipnja 2015.

⁶⁷ Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, 2022., str. 79.

⁶⁸ Presuda Vrhovnog sud Republike Hrvatske, Rev-448/12-2 od 29. lipnja 2016., <https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/VS RH2012RevB448A2>, pristupljeno 15. lipnja 2026.

⁶⁹ Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Rev-x 751/2017-2 od 29. siječnja 2019., <https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/VS RH2017RevxB751A2>, pristupljeno 15. lipnja 2026.

⁷⁰ Više u Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, 2022., str. 90.

⁷¹ *Ibid.*, str. 93.

5. ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNI ZAKONA O NAJMU STANOVA I ODLUKA USTAVNOG SUDA U-I-3242/2018 I DR.

Godine 2018. donesen je Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova (dalje: ZIDZNS), kao odgovor na presudu ESLJP-a u predmetu *Statileo protiv Republike Hrvatske* kojemu su, nakon čl. 28. ZNS-a, dodani čl. 28.a, 28.b, 28.c, 28.d, 28.e, 28.f, 28.g, 28.i, 28.j, 28.k, 28.l, 28.m te 28.n, a koji se odnose na zaštićene najmoprimce, odnosno podstanare.⁷²

Svakako najvažnija izmjena koju je donio ZIDZNS odredba je koja se odnosi na postupno povećanje iznosa zaštićene najamnine. Naime, ovaj Zakon odredio je da će se iznos zaštićene najamnine povećavati svakih dvanaest mjeseci, od 1. rujna 2018. do 31. kolovoza 2023. godine.⁷³ Krajnji cilj ove odredbe bio je potpuno ukidanje statusa zaštićenog najmoprimstva jer je u čl. 28.c bilo određeno da 1. rujna 2023. godine dolazi do prestanka zaštićenog najmoprimstva, osim u slučajevima kada je riječ o stanovima koji su u vlasništvu jedinice lokalne i područne samouprave, odnosno države.⁷⁴ Prema toj odredbi zaštićeni najmoprimci imali su dužnost iseliti se iz stana zaključno s 1. rujna 2023. godine, osim ako s najmodavcem nisu sklopili drugi ugovor o najmu. Ako se ne bi iselili, najmodavac je imao pravo sudskim putem tražiti njihovo iseljenje, s tim da je taj sudski postupak bio hitan.⁷⁵ Zaštićeni najmoprimci imali su pravo prvokupa stana u kojem su dotad stanovali, ako ga je vlasnik odlučio prodati.⁷⁶

Odredbe ZIDZNS-a su, osim toga, posebnu pozornost posvetile posebnim skupinama ljudi koji su imali statusa zaštićenog najmoprimca. Riječ je bila o, primjerice, članovima obitelji smrtno stradalih ili nestalih branitelja iz Domovinskog rata te hrvatskim ratnim vojnim invalidima. Njima je, sukladno čl. 28.e, država trebala osigurati drugi stan do 31. kolovoza 2023. godine.⁷⁷ Osim njih, ZIDZNS spominjao je i osobe koje su trajno primale socijalnu pomoć, kojima su jedinice lokalne samouprave odnosno Grad Zagreb trebali osigurati odgovarajući stan, također do 31. kolovoza 2023. godine.⁷⁸ Ovaj Zakon donio je i mjere pomoći zbrinjavanja zaštićenih najmoprimaca, kao što su subvencioniranje kredita za kupnju kuće ili stana, prednost kod smještanja u dom za stare i nemoćne, subvencija slobodno ugovorene najamnine, stručna pomoć u pronalaženju novog stana ili kuće za najam ili kupnju.⁷⁹ Također, oni zaštićeni najmoprimci koji bi 1. rujna 2023.

⁷² Članak 2. Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova, Narodne novine, broj 68/2018, (dalje: ZIDZNS).

⁷³ Članak 28.a, st. 1. ZIDZNS-a.

⁷⁴ Alen Golub, Pravni položaj zaštićenih najmoprimaca, zaštićenih podstanara i predmnijevanih najmoprimaca i mjere za stambeno zbrinjavanje, Informator, br. 6628, 2020., str. 9. (B), str. 2.

⁷⁵ Članak 28.c, st. 2. i 3. ZIDZNS-a.

⁷⁶ Članak 28.d, st. 1. ZIDZNS-a.

⁷⁷ Članak 28.e, st. 1. ZIDZNS-a.

⁷⁸ Članak 28.e, st. 2. ZIDZNS-a.

⁷⁹ Golub, Alen, 2020. (B), str. 9.–10.

izgubili pravo na zaštićenu najamninu, a čiji je dohodak po članu obitelji bio jednak ili manji od pola prosječne hrvatske plaće, imali su pravo na sufinanciranje troškova ugovorene najamnine u razdoblju od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2028.⁸⁰

- - -

Ipak, nove odredbe nisu dugo bile na snazi, jer je dvije godine nakon njihovog stupanja na snagu, Ustavni sud Republike Hrvatske svojom odlukom broj: U-I-3242/2018, U-I-3365/2018, U-I-4709/2018, U-I-1142/2019, U-I-1391/2019 i U-I-1660/2019 (dalje: U-I-3242/2018 i dr.) od 14. rujna 2020. ukinuo dodane članke (čl. 28.a, 28.b, 28.c, 28.d, 28.e, 28.f, 28.g, 28.h, 28.i, 28.j, 28.k, 28.l, 28.m) te čl. 6. ZIDZNS.⁸¹

U svojoj odluci Ustavni sud je naveo kako je, glede legitimnosti i razmjernosti osporenih mjera, zakonodavac, slijedeći kriterije iz presude *Statileo protiv Republike Hrvatske*, nastojao uskladiti zaštitu vlasničkih prava s pravom na dom te postići pravičnu ravnotežu između interesa najmodavaca, zaštićenih najmoprimaca i općeg interesa zajednice. Ustavni sud prihvatio je da je to legitiman cilj od javnog interesa zbog kojeg je i donesen ZIDZNS.⁸² Nadalje, Ustavni sud istaknuo je i da legitimnost osporenog zakonodavnog zahvata proizlazi iz ustavne zaštite prava vlasništva. Vlasnici stanova u kojima žive zaštićeni najmoprimci trpe znatna ograničenja u korištenju svoje imovine, bez odgovarajuće naknade i uz dodatne financijske obveze, što nije u skladu s ustavnim zahtjevom da se ograničenje ili oduzimanje vlasništva može provesti samo uz naknadu.⁸³

Pri ocjeni razmjernosti zakonodavnog zahvata, Ustavni sud istaknuo je da vlasnici i zaštićeni najmoprimci ne mogu istodobno ostvarivati posjed istog stana. Budući da se zakonodavac odlučio za vraćanje posjeda vlasnicima, ključno pitanje bilo je jesu li predviđene odgovarajuće mjere zaštite i potpore osobama koje zbog toga gube stan. Sud je stoga ocjenjivao jesu li osporene mjere, promatrane kao cjelina, osigurale pravičnu ravnotežu između zaštite vlasničkih prava i socijalne obveze države da osobama u nepovoljnijem položaju omogući pristup odgovarajućem smještaju.⁸⁴

Ustavni sud naglasio je da je svakako potrebno uzeti u obzir i činjenicu da su zaštićeni najmoprimci desetljećima živjeli u tim stanovima i imali prava koja su prema svojoj naravi bliska vlasničkim ovlaštenjima, iako nikada nisu mogli steći vlasništvo.⁸⁵ Sud je prihvatio da su ukinute odredbe ZNS-a predstavljale prijelazno uređenje kojim je zako-

⁸⁰ Članak 28.k, st. 1. ZIDZNS-a.

⁸¹ Odluka i rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-3242/2018 i dr. od 14. rujna 2020. <https://www.iusinfo.hr/document?sopi=USRH2018B3242AI>, pristupljeno 15. lipnja 2026.

⁸² Šeparović, Miroslav; Bagić, Snježana, 2022., str. 191.

⁸³ *Ibid.*, str. 195.

⁸⁴ Vojković, Lidija, 2024., str. 13.

⁸⁵ Cf. *ibid.*, Šeparović, Miroslav; Bagić, Snježana, 2022., str. 192.

nodavac nastojao ublažiti posljedice postupnog ukidanja zaštićenog najma i osigurati pravnu sigurnost najmoprimaca.⁸⁶ No, unatoč tome, Sud je ocijenio da su zaštićenim najmoprimcima nametnuti prekomjerni tereti, zbog čega nije postignuta pravična ravnoteža između interesa vlasnika i interesa zaštićenih najmoprimaca.⁸⁷

Ustavni sud razmatrao je i čl. 6. ZIDZoNS-a/18, kojim je bilo propisano da zaštićeni najmoprimci koji u Hrvatskoj imaju useljiv stan ili kuću moraju se iseliti iz stana i predati ga vlasniku u roku od šest mjeseci od njegova pisanog zahtjeva. Sud je ocijenio da takvo rješenje prisiljava najmoprimce na preseljenje u vlastitu nekretninu neovisno o njezinoj lokaciji i stvarnim uvjetima stanovanja. Zbog toga je ukinuo i ovu odredbu.⁸⁸

- - -

Nakon ove odluke Ustavnog suda, ESLJP je donio još neke presude vezane uz zaštićeno najmoprimstvo u Hrvatskoj (*Skelin-Hrvoj i Đuričić protiv Hrvatske, Arambašin protiv Hrvatske te Hegediš protiv Hrvatske*).⁸⁹ Kao i prije, ESLJP je utvrdio da je bila riječ o povredi vlasnika na mirno uživanje vlasništva njihovih stanova, dakle, ponovno je utvrdio povredu čl. 1. Protokola broj 1 uz Konvenciju.⁹⁰

6. ZAKON O NAČINU IZVRŠENJA PRESUDA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U SKUPINI PREDMETA *STATILEO PROTIV REPUBLIKE HRVATSKE* I ODLUKA USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE, U-I-3242/2018 I DR. I NJEGOVE POSLJEDICE

U ožujku 2024. donesen je Zakon o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta *Statileo protiv Republike Hrvatske* i odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018 i drugi (dalje: ZNIP). Ovaj Zakon odnosi se

⁸⁶ *Ibid.*, str. 193.

⁸⁷ Vojković, Lidija, 2024., str. 14.

⁸⁸ *Cf. ibid.*

⁸⁹ Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, 2022., str. 95.

⁹⁰ Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Skelin-Hrvoj i Đuričić protiv Hrvatske*, 2021., <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/presuda%20SKELIN-HRVOJ%20AND%20DURICIC%20%20v.%20CROATIA.pdf>, pristupljeno 15. lipnja 2026.
Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Arambašin protiv Hrvatske*, 2022., https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Presude%20i%20odluke//CASE%20OF%20ARAMBA%C5%A0IN%20v.%20CROATIA_HR.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.
Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Hegediš protiv Hrvatske*, 2022., https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Presude%20i%20odluke//CASE%20OF%20HEGEDI%C5%A0%20v.%20CROATIA_HR%20final.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

na stanove u vlasništvu fizičkih i pravnih osoba u kojima su, u vrijeme njegova stupanja na snagu, stanovali zaštićeni najmoprimci.⁹¹ Jedna je od najznačajnijih odredaba ovog Zakona ona iz čl. 58., koja određuje kako se 1. siječnja 2025. godine stavlja izvan snage glava XIII. ZNS-a te kako osobama koje su imale status zaštićenog najmoprimca, taj status prestaje.⁹²

ZNIP je za uređenje odnosa koji proizlazi iz zaštićenog najma predvidio tri faze.

Prva faza započela je danom stupanja na snagu ZNIP-a te je trajala do 31. listopada 2024. U tom razdoblju trebalo je donijeti Pravilnik o registru te uspostaviti Registar stanova (dalje: Registar) s popisom stanova u kojima žive zaštićeni najmoprimci, a čiji su vlasnici fizičke ili pravne osobe. ZNIP propisuje da Registar sadrži podatke o stanovima, njihovim vlasnicima i načinu stjecanja vlasništva, kao i podatke o zaštićenim najmoprimcima, njihovoj imovini te članovima kućanstva.⁹³ Pravilnikom je uređeno vođenje Registra i postupak prijave,⁹⁴ a Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine pozvalo je sve zainteresirane da se prijave do 15. srpnja 2024.⁹⁵ Ako obje strane propuste prijavu, zaštićeni najam prelazi u najam na neodređeno vrijeme uz tržišnu najamninu, dok se u slučaju jednostranog propuštanja uzimaju podaci one strane koja je prijavu podnijela.⁹⁶ Podaci za upis prikupljaju se, primjerice, iz zemljišnih knjiga, knjiga položenih ugovora, službenih evidencija, ugovora o najmu kao i presuda koje zamjenjuju te ugovore i sl., a stanovi dobivaju, ovisno o konkretnom slučaju, stalni ili privremeni registarski broj.⁹⁷

Drugu fazu trajala je od 1. studenog 2024. do 31. prosinca 2024. godine i u njoj je bilo predviđeno donošenje Programa mjera koje su bile namijenjene za izvršenje odluka suda.

Prva programska mjera uređena je čl. 21. ZNIP-a te se odnosi na nagodbu koju sklapaju obje strane u postupku, pri čemu pristaju na primjenu ove mjere, odnosno na najam stana na neodređeno vrijeme uz plaćanje slobodno ugovorene najamnine. Takva nagodba ima snagu izvršnog rješenja i njome se zamjenjuje ugovor o najmu stana sa slobodno ugovorenim najamninom. U slučaju da stranke započnu postupak sklapanja nagodbe,

⁹¹ Članak 2., st. 1.–2. ZNIP-a.

⁹² Članak 58., st. 1. ZNIP-a.

⁹³ Članak 9., st. 1. ZNIP-a.

⁹⁴ Članak 1. Pravilnika o registru stanova u privatnom vlasništvu u kojima žive zaštićeni najmoprimci, Narodne novine, broj 47/2024.

⁹⁵ Javni poziv za prijavu u registar stanova u privatnom vlasništvu u kojima žive zaštićeni najmoprimci, 24. travnja 2024. https://mpgi.gov.hr/UserDocsImages//Stanovanje//24.4.2024.Javni_poziv_Registar_stanova.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

⁹⁶ Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, 2024., str. 31.–32.

⁹⁷ Cf. *ibid.*

ali jedna od njih naknadno odustane ili se nagodba ne može postići zbog ponašanja jedne ili obje stranke, primijenit će se treća programska mjera.⁹⁸

Drugom programskom mjerom predviđena je za zaštićenog najmoprimca isplata odgovarajućeg novčanog iznosa, koji je izuzet od oporezivanja, kao naknada za prestanak njegova statusa zaštićenog najmoprimca i predaju stana u kojem je dotad stanovao vlasniku, odnosno državi ako se vlasnik ne odazove pozivu. Iznos koji se isplaćuje određuje se množenjem etalonske cijene građenja po četvornom metru s maksimalnom površinom predmetnog stana.⁹⁹ U situaciji kada zaštićeni najmoprimac ili njegov bračni ili izvanbračni drug, odnosno životni partner, u svom vlasništvu ima drugu nekretninu u koju se može useliti i to na području iste jedinice lokalne samouprave, primjenjuje se isključivo ova programska mjera.¹⁰⁰ Ako zaštićeni najmoprimac ne postupi sukladno čl. 23. ZNIP-a, primijenit će se treća programska mjera, o čemu nadležna službena osoba donosi rješenje.¹⁰¹ Također, ako se zaštićeni najmoprimac ne iseli iz stana, izgubit će svoj status te će mu, nakon opomene, biti izrečena novčana kazna, sukladno čl. 57., st. 2. ZNIP-a. Uz to, vlasnik stana ili država preko nadležnog ministarstva trebaju podnijeti prijedlog za ovrhu radi iseljavanja i predaje nekretnine vlasniku, dok je zaštićeni najmoprimac za to vrijeme obavezan plaćati puni iznos prosječne najamnine.¹⁰²

Trećom programskom mjerom zakonodavac je za zaštićene najmoprimce predvidio mogućnost preseljenja u stanove u vlasništvu države, koje oni poslije mogu otkupiti pod povoljnijim uvjetima.¹⁰³ Republika Hrvatska, ako nije oslobođena te obveze, dužna je zaštićenom najmoprimcu osigurati stan u najam, i to po mogućnosti što bliže stanu u kojem je prethodno živio, odnosno iz kojeg se iseljava. Međutim, zaštićeni najmoprimac može pristati i na stan manje kvadrature ili na drugoj lokaciji.¹⁰⁴ Ako država nije u mogućnosti ispuniti tu obvezu, najmoprimcu će se osigurati drugi odgovarajući stan uz slobodno ugovorenu najamninu koju će država subvencionirati.¹⁰⁵ Odabirom ove mjere i

⁹⁸ Članak 21., st. 1., 3., 5., 6. i 8. ZNIP-a.

⁹⁹ Članak 22., st. 1. ZNIP-a.

¹⁰⁰ Članak 22., st. 3. ZNIP-a.

¹⁰¹ Članak 23., st. 6. i 7. ZNIP-a.

Zaštićenom najmoprimcu, Republika Hrvatska u roku od 30 dana od dana zaprimanja najmoprimčeve izjave da bira ovu mjeru, odnosno 30 dana od kada je službena osoba saznala za njegov odabir, dostavlja ponudu za isplatu odgovarajućeg iznosa uz koju se prilaže i obrazac o najmoprimčevom prihvatu. Članak 23., st. 2. ZNIP-a.

Ako zaštićeni najmoprimac u roku od 60 dana otkad mu je dostavljena ponuda, popuni i potpiše obrazac uz ponudu te ga solemnizira kod javnog bilježnika kojeg je ovlastio da ga zajedno s ovjerovljenom preslikom ponude dostavi nadležnom ministarstvu, ponuda će se smatrati prihvaćenom. Članak 23., st. 4. ZNIP-a.

¹⁰² Članak 26., st. 1.–3. ZNIP-a.

¹⁰³ Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, 2024., str. 35.

¹⁰⁴ Cf. *ibid.*

¹⁰⁵ Članak 28., st. 1.–3. ZNIP-a.

preseljenjem u državni stan, najmoprimac stječe status zaštićenog najmoprimca u stanu u vlasništvu države te je obvezan plaćati najamninu koja se utvrđuje množenjem početne visine najmnine s koeficijentom položaja stana u zgradi.¹⁰⁶ Smatra se da su, na temelju ove mjere, zbrinuti i oni zaštićeni najmoprimci koji su zbog potresa preseljeni u stanove u vlasništvu države, Grada Zagreba ili jedinica lokalne samouprave. Oni su stekli status zaštićenih najmoprimaca u državnim stanovima, dužni su plaćati državnu najamninu te imaju ista prava glede otkupa stanova kao i ostali korisnici treće programske mjere.¹⁰⁷

Četvrta i peta programska mjera odnose se na zamjenu stanova i kupoprodaju vlasnika stana. Kao preduvjet njihove provedbe potrebna je izjava vlasnika kojom pristaje na zamjenu svog stana za stan u vlasništvu države ili na prodaju svog stana državi, kao i izjava zaštićenog najmoprimca kojom prihvaća otkup tog stana od države.¹⁰⁸ Četvrta mjera provodi se samo ako joj je vlasnik dao prednost u odnosu na petu mjeru i ako država raspoláže odgovarajućim stanom za zamjenu.¹⁰⁹ Nakon upisa Republike Hrvatske kao vlasnika stana u zemljišne knjige, sklapa se ugovor o kupoprodaji sa zaštićenim najmoprimcem, koji do tog trenutka plaća zaštićenu najamninu državi u istom iznosu kao što ju je plaćao prethodnom vlasniku.¹¹⁰ Ako zaštićeni najmoprimac, nakon sklapanja ugovora između Republike Hrvatske i vlasnika, odustane od tih mjera ili od sklapanja ugovora o kupoprodaji ili ako se zbog njegove krivnje ugovor ne sklopi u roku od jedne godine od upisa vlasništva države, obvezan je do sklapanja ugovora plaćati državi najamninu u visini polovice prosječne najmnine za predmetni stan.¹¹¹

¹⁰⁶ Članak 30., st. 1.–2. ZNIP-a.

¹⁰⁷ Članak 33., st. 1., 3., i 4. ZNIP-a.

Što se tiče otkupa stanova, cijena ovisi o umnošku etalonske cijene građenja s koeficijentom položaja stana u stambenoj zgradi i koeficijentom geografske lokacije, a moguća je isplata u maksimalno 240 mjesečnih rata bez kamata. Zaštićeni najmoprimac u tom slučaju postaje vlasnikom tog stana, ali se u zemljišnim knjigama upisuje založno pravo Republike Hrvatske. U slučaju da se odmah isplati puna cijena stana, primjenjuje se popust od 20 posto dok je popust od deset posto moguć za svakog člana kućanstva koji je hrvatski branitelj ili član obitelji smrtno stradalog i nestalog hrvatskog branitelja, umirovljenik ili maloljetno dijete. Sveukupni popust može biti najviše 30 posto. Članak 31., st. 2., 5.–8. ZNIP-a. Kada je riječ o bivšem zaštićenom najmoprimcu koji je samac i ima više od 65 godina, na njegov zahtjev i bez potrebe za provođenjem programskih mjera, država ga je dužna smjestiti u dom za starije osobe čiji su osnivači država, Grad Zagreb ili jedinica lokalne samouprave. Članak 32., st. 1. ZNIP-a.

¹⁰⁸ Članak 34., st. 1. ZNIP-a.

¹⁰⁹ Članak 34., st. 4. ZNIP-a.

Za obje strane namijenjeni su sastanci na koje ih poziva nadležno ministarstvo i na kojima mogu odustati od zamjene i kupoprodaje stana. Također, na sastancima je moguće odabrati i neku drugu programsku mjeru, čl. 35. st. 2. U roku od šest mjeseci od dana prvog sastanka država preko ministarstva i vlasnik stana sklapaju ugovor o kupoprodaji, odnosno o zamjeni stana i vrše primopredaju o čemu je nužno obavijestiti zaštićenog najmoprimca. Članak 36., st. 1. i 2. ZNIP-a.

¹¹⁰ Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, 2024., str. 36.

¹¹¹ Članak 37., st. 1.–3. ZNIP-a.

Treću fazu predstavlja postupak provedbe programskih mjera, koji je započeo 1. siječnja 2025. godine, dok je ZNIP odredio 31. siječnja iste godine kao krajnji rok u kojem je nadležno ministarstvo bilo obvezno strankama dostaviti potvrdu o stalnom registarskom broju stana, informativni letak te obrazac za davanje izjave o odabiru programske mjere, koji je morao biti potpisan i ovjeren kod javnog bilježnika.¹¹² Uz tu dokumentaciju bilo je potrebno dostaviti i obrasce koji se odnose na isplatu solidarne naknade vlasnicima stanova, odnosno na pomoć za preseljenje zaštićenim najmoprimcima.¹¹³ ZNIP je propisao da se druga programska mjera rješava prva prema redoslijedu prioriteta, osobito u slučajevima kada je riječ o zaštićenom najmoprimcu i njegovu bračnom ili izvanbračnom drugu ili životnom partneru koji su vlasnici druge nekretnine pogodne za stanovanje na području iste jedinice lokalne samouprave.¹¹⁴ Ako je bila riječ o predmetima iz iste skupine, ZNIP je propisao da prednost imaju socijalno ugrožene osobe, hrvatski branitelji i ratni invalidi, kao i članovi njihovih obitelji.¹¹⁵ Također, predmeti u kojima su vlasnici stanova fizičke osobe imali su prednost u odnosu na one čiji su vlasnici pravne osobe.¹¹⁶ U okviru takvih predmeta unutar iste skupine bilo je potrebno utvrditi datum prijave stanova u Registar te ih rješavati prema tom kriteriju, a ako je više stanova upisano istoga dana, odlučivao je redoslijed njihova urudžbiranja.¹¹⁷ ZNIP je također propisao način rješavanja predmeta ovisno o tome postoji li suglasnost obiju strana u vezi s odabranim programskim mjerama ili ne.¹¹⁸ Kao trenutak završetka provedbe programskih mjera određen je trenutak kada je odabrana programska mjera u cijelosti provedena, uz donošenje rješenja nadležnog ministarstva kojim se stan briše iz Registra i ukida prijašnje rješenje o prosječnoj najamnini.¹¹⁹

Zbog činjenice da je pravo vlasništva nad stanovima bilo prekomjerno ograničeno dok su u njima stanovali zaštićeni najmoprimci, ZNIP je propisao da vlasnici takvih stanova imaju pravo na odgovarajuću novčanu naknadu. ZNIP razlikuje tri kategorije vlasnika

¹¹² Članak 43., st. 1.–4. ZNIP-a.

¹¹³ Članak 41., st. 1.–3. ZNIP-a.

Svaka od stranka obvezna je ispuniti obrazac i na njemu izvršiti izbor programske mjere te ga potpisati. U obrascu koji se dostavljao vlasnicima navedene su tri mogućnosti izbora: nagodba sa zaštićenim najmoprimcem, vraćanje stana u njegov posjed te pregovori koji se odnose na prodaju, odnosno zamjenu stana s državom. S druge strane, obrazac koji je dostavljen zaštićenim najmoprimcima sadržao je četiri mogućnosti izbora od kojih se prva također odnosila na nagodbu, u ovom slučaju s vlasnikom stana, dok su ostale tri bile: isplata odgovarajućeg iznosa i prestanak statusa zaštićenog najmoprimca, selidba u stan koji je u vlasništvu države s opcijom odabira između trajnog najma i kupnje stana te kupovina stana u kojem živi i ima status zaštićenog najmoprimca. Članak 42. ZNIP-a.

¹¹⁴ Članak 44., st. 1 ZNIP-a.

¹¹⁵ Članak 44., st. 2. ZNIP-a.

¹¹⁶ Članak 44., st. 3. ZNIP-a.

¹¹⁷ Članak 44., st. 4. ZNIP-a.

¹¹⁸ Članak 46. i 47. ZNIP-a.

¹¹⁹ Članak 49., st. 1. ZNIP-a.

koji ostvaruju pravo na solidarnu naknadu: vlasnike čije je pravo vlasništva bilo ograničeno postojanjem stanarskog prava, odnosno od stupanja na snagu ZNS-a zaštićenim najmoprimstvom, koje je neprekidno trajalo do 1. siječnja 2025. godine; vlasnike kojima je vlasništvo nad stanom bilo oduzeto te je stan bio dan na korištenje nositelju stanarskog prava, a koji je vraćen uz teret zaštićenog najma te vlasnike koji su stekli vlasništvo nad stanom nakon stupanja na snagu ZNS-a, a u kojem je neprekidno stanovao bivši nositelj stanarskog prava, odnosno zaštićeni najmoprimac.¹²⁰ Pravo na naknadu ne pripada vlasnicima koji su propustili rokove za prijavu stanova u Registar, onima koji su nakon stupanja na snagu ZNS-a stekli vlasništvo nad stanovima naplatnim pravnim poslom, kao ni onima koji su sudskom odlukom već ostvarili pravo na naknadu štete u iznosu većem od solidarne naknade.¹²¹

- - -

Sredinom 2026. godine (u vrijeme predaje ovog rada), u Republici Hrvatskoj bilo je u tijeku provođenje programskih mjera na koje su se najmodavci i najmoprimci odlučili, sukladno ZNIP-u. U prvih deset mjeseci provođenja programskih mjera, vlasnicima je vraćeno više od 200 stanova, dok su 192 zaštićena najmoprimca primili novčani iznos kao pomoć pri preseljenju, čiji sveukupni iznos prelazi 13 milijuna eura. Treba naglasiti kako se najviše birala treća programska mjera, a to je preseljenje zaštićenih najmoprimaca u državni stan.¹²² Najmanji broj zaštićenih najmoprimaca odlučio se za prvu programsku mjeru pa je ona odabrana u samo pet slučajeva; druga je birana 337 puta, a treća 700 puta. Četvrta i peta mjera odabrane su 30 puta. Također, kako pučka pravobraniteljica navodi u svom izvješću za 2025. godinu, u dva slučaja zaštićeni najmoprimci odabrali su preseljenje u dom za starije osobe.¹²³

Problem kod toliko puta birane treće programske mjere, kako navodi pravobraniteljica, činjenica je da državnih stanova u koje bi se preselili zaštićeni najmoprimci nema dovoljno. Naime, u izvješću se navodi kako je do kraja 2025. godine trebalo biti uređeno samo dvanaest državnih stanova, dok se 303 tek trebaju urediti. Procjena je bila da će ih se tijekom 2026. godine urediti još 250. Stanovi se nalaze na području cijele RH, a najviše ih je na području Zagreba, Rijeke i Osijeka.¹²⁴ Kako se velik broj stanova gradi ili tek treba graditi odnosno urediti, a rokovi iseljenja se bliže, pučka pravobraniteljica pozvala

¹²⁰ Članak 50. ZNIP-a.

¹²¹ Članak 51. ZNIP-a.

¹²² Isplaćeno 192 zaštićenih najmoprimaca, preko 200 stanova vraćeno u posjed vlasnicima, 6. listopada 2025., <https://mpgi.gov.hr/vijesti-8/isplaceno-192-zasticenih-najmoprimaca-preko-200-stanova-vraceno-u-posjed-vlasnicima/18973>, pristupljeno 15. lipnja 2026.

¹²³ Izvješće o radu pučke pravobraniteljice za 2025. godinu, str. 130. <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2025-godinu/?wpdmdl=23118&refresh=69dcae8713dc51776070279>, pristupljeno 15. lipnja 2026.

¹²⁴ *Ibid.*, str. 131.

je na razmatranje modela bržeg i učinkovitijeg rješavanja ovih problema. Posebno se ovo odnosi na sprječavanje situacija u kojima bi najmoprimci koji su izabrali treću mjeru, završili bez stana.¹²⁵

S druge pak strane, na 1545. sjednici Odbora ministara Vijeća Europe, izaslanik potpredsjednika Vlade Republike Hrvatske i ministra prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, istaknuo je napredak koji je Republika Hrvatska, po pitanju zaštićenog najmoprimstva, ostvarila ponajprije donošenjem ZNIP-a. Također, predstavio je i cilj povećanja broja stanova u državnom vlasništvu izgradnjom novih objekata. Na ovoj sjednici Odbora ministara ostale države članice suglasile su se kako je Republika Hrvatska napravila važan korak glede uređenja položaja zaštićenih najmoprimaca te da više nije potreban nadzor Odbora ministara nad Republikom Hrvatskom koji je trajao jedanaest godina.¹²⁶

7. ZAKLJUČAK

Uređenje odnosa zaštićenih najmoprimaca i vlasnika stanova, od kojih nijedna od strana u tom odnosu nije bila svojevrijedno, predstavljalo je jedan od težih zadataka za hrvatskog zakonodavca u posljednjih nekoliko desetljeća. Najveći korak prema rješavanju ovog problema napravljen je donošenjem presude u predmetu *Statileo protiv Republike Hrvatske*, kojom je Europski sud za ljudska prava utvrdio povredu čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te pred hrvatskog zakonodavca stavio obvezu uspostavljanja ravnoteže između odnosa zaštićenih najmoprimaca i vlasnika stanova, odnosno najmoprimaca. Prvi pokušaj uspostave ravnoteže bio je 2018. godine donošenjem Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova koji je propisivao postupno povećanje iznosa zaštićene najamnine te konačno i prestanak zaštićenog najmoprimstva 1. rujna 2023. Međutim, iako je taj pokušaj novog uređenja među vlasnicima stanova pozitivno prihvaćen, Ustavni sud je 2020. donio odluku i rješenje kojima je u potpunosti ukinuo dodano poglavlje sa svim njegovim člancima zbog nerazmjernog uređenja prava i obveza vlasnika stanova u odnosu na zaštićene najmoprimce. S time se situacija glede uređenja zaštićenog najmoprimstva vratila na početak. Nakon donošenja te odluke i rješenja protekle su četiri godine do donošenja Zakona o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta *Statileo protiv Republike Hrvatske* (broj zahtjeva: 12027/10 i dr.) i Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018 i dr., 2024. godine. Taj je Zakon propisao uspostavljanje Registra

¹²⁵ Cf. *ibid.*, str. 131.

¹²⁶ Odbor ministara Vijeća Europe ukinuo pojačani nadzor nad Republikom Hrvatskom u predmetima „Statileo i ostali protiv Republike Hrvatske“, 5. prosinca 2025. <https://mpgi.gov.hr/vijesti-8/odbor-ministara-vijeca-europe-ukinuo-pojacani-nadzor-nad-republikom-hrvatskom-u-predmetima-statileo-i-ostali-protiv-republike-hrvatske/19274>, pristupljeno 15. lipnja 2026.

u koji se upisuju stanovi u kojima žive zaštićeni najmoprimci te pet programskih mjera koje stranke mogu birati, a čija je svrha potpuni prestanak zaštićenog najmoprimstva.

Nakon analize spomenutog propisa, jasno je da je teret prestanka statusa zaštićenih najmoprimaca na sebe preuzela država, što predstavlja primjerenije rješenje u odnosu na dugogodišnju praksu u kojoj se taj teret prelamao preko vlasnika stanova ili, da nisu ukinute sporne odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova, trebao se prelomiti preko zaštićenih najmoprimaca. Na ovom mjestu treba naglasiti kako su se vlasnici stanova, protivno svojoj volji, desetljećima nalazili u iznimno nepovoljnom položaju jer su bili prisiljeni na sklapanje ugovora o najmu, na pristajanje na iznimno niske najamnine, bez mogućnosti da se koriste svojim stanovima ili da prestanu biti strane u takvom ugovoru. Vlasnici takvih stanova bili su u nepovoljnom položaju zbog još jedne činjenice: oni, naime, teško da su mogli prodati sporne stanove, s obzirom na to da većina zainteresiranih kupaca ne bi kupila stan, znajući da će time postati najmo-davac zaštićenom najmoprimcu i članovima njegova kućanstva. Također, iako formalno predviđena, mogućnost prestanka takvih najamnih odnosa, u praksi je bila gotovo neostvariva. Na navedeni problem u više je svojih presuda upozoravao i Europski sud za ljudska prava, odlučujući o zahtjevima hrvatskih vlasnika koji su isticali da im takvo stanje nerazmjerno ograničava pravo vlasništva. Pri odlučivanju, Sud je u više navrata istaknuo kako problem nije što država ograničava vlasništvo određenih osoba zbog općeg interesa zajednice, već je problem to što sustav zaštićenog najma – kakav postoji u Republici Hrvatskoj – predstavlja prevelik teret za vlasnike stanova. Iako je izvjesno da ni aktualna rješenja neće zadovoljiti sve (kako pokazuje izvješće pučke pravobraniteljice za 2025. godinu), nesporno je da je bilo nužno da se država napokon uhvatila ukoštac s rješavanjem ovog dugotrajnog problema i oslobodila vlasnike stanova tereta koji su mnogi nosili generacijama.

POPIS LITERATURE

Članci:

1. Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela, Odnos zaštićenih najmoprimaca i vlasnika stanova u Republici Hrvatskoj – ususret predloženim izmjenama Zakona o najmu stanova, Zbornik radova Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, br. 16, 2018., str. 105.–130.
2. Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, Zaštićeni najmoprimci – jučer, danas, sutra (i vice versa?), Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, br. 21, 2024., str. 22.–42.
3. Elijaš, Dragan; Marković, Sandra; Trgovac, Sanja, Povreda konvencijskog prava na mirno uživanje vlasništva, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 36, br. 2, 2015., str. 705.–724.

4. Franić, Milan, Stambeni odnosi u svjetlu reintegracije hrvatskog pravnog poretka u kontinentalnoeuropski pravni krug, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 46., br. 4, 2009., str. 813.–828.
5. Golub, Alen, Pravo na dom i pravo na mirno uživanje vlasništva: konačno rješenje sukobljenih interesa?, Informator, br. 6853, 2020., str. 11.–16.
6. Golub, Alen, Pravni položaj zaštićenih najmoprimaca, zaštićenih podstanara i predmnijevanih najmoprimaca i mjere za stambeno zbrinjavanje, Informator, br. 6628, 2020., str. 8.–10.
7. Kaladić, Ivan, O zahtjevu za iseljenje iz zamjenskog stana dodijeljenog na privremeno korištenje, Hrvatska pravna revija, br. 11, 2015., str. 84.–94.
8. Sansović, Koraljka, Institut zaštićenog najma u stambenom zakonodavstvu Republike Hrvatske, Hrvatska pravna revija, br. 5, 2008., str. 47.–56.
9. Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, Od predmeta Statileo do predmeta Arambašin i Hegediš – nekoliko riječi o zaštićenom najmu, Zbornik radova VIII. međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća”, 2022., str. 77.–107.
10. Mušić, Nenad, Stanarsko pravo – povijesno pravni pregled i transformacija u Republici Hrvatskoj, Pravnik, vol. 45, br. 91, 2011., str. 130.–149.
11. Sabljarić, Stjepan, Povrede čl. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava u sporovima koji se tiču Republike Hrvatske, Hrvatska pravna revija, br. 12, 2017., str. 83.–92.
12. Šeparović, Miroslav; Bagić, Snježana, Suprotstavljena prava u najmu stanova – kako do rješenja?, u Liber amicorum Mladen Žuvela, ur. Josipović, Tanja; Špoljarić, Danko, Organizator, Zagreb, 2022., str. 177.–201.
13. Tumbri, Tanja, Novo pravno uređenje stambenih odnosa, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 46, br. 6, 1996., str. 619.–638.
14. Tumbri, Tanja, O pravima vlasnika i drugih osoba na korištenje stana na kome postoji pravo vlasništva (prema Zakonu o stambenim odnosima, „Narodne novine“, broj 52/1974), Naša zakonitost – časopis za pravnu teoriju i praksu, br. 4, 1979., str. 86.–94.
15. Tumbri, Tanja, Od stanarskog prava do najma, Pravo u gospodarstvu, br. 4, 1997., str. 667.–676.
16. Vojković, Lidija, Prava vlasnika stanova u kojima stanuju zaštićeni najmoprimci prema novom Zakonu, Informator: br. 6844–6845, 2024., str. 11.–14.

Izvori prava:

1. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 18/1997, 6/1999, 14/2002, 13/2003, 9/2005, 1/2006, 2/2010, 13/2017.
2. Pravilnik o registru stanova u privatnom vlasništvu u kojima žive zaštićeni najmoprimci, Narodne novine, broj 47/2024.

3. Uredba o upravljanju stambenim zgradama, Službeni list FNRJ, broj 52/1953 i 29/1954.
4. Uredba o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine, Narodne novine, broj 40/1997.
5. Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova (dalje: ZIDZNS), Narodne novine, broj 68/2018.
6. Zakon o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta *Statileo protiv Republike Hrvatske* (broj zahtjeva: 12027/10 i dr.) i Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018 i dr., Narodne novine, broj 36/2024.
7. Zakon o najmu stanova, Narodne novine, broj 91/1996, 48/1998, 66/1998, 22/2006, 68/2018, 105/2020.
8. Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, Narodne novine, broj 27/1991, 54/1991, 6/1992, 8/1992, 8/1992, 33/1992, 46/1992, 49/1992, 69/1992, 87/1992, 25/1993, 26/1993, 48/1993, 2/1994, 29/1994, 44/1994, 47/1994, 58/1995, 103/1995, 11/1996, 76/1996, 111/1996, 11/1997, 103/1997, 68/1998, 163/1998, 22/1999, 96/1999, 120/2000, 94/2001, 78/2002.
9. Zakon o stambenim odnosima, Službeni list FNRJ, broj 16/1959.

Sudska praksa:

1. Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Arambašin protiv Hrvatske*, 2022., https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Presude%20i%20odluke//CASE%20OF%20ARAMBA%C5%A0IN%20v.%20CROATIA_HR.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.
2. Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Bego i drugi protiv Hrvatske*, 2016. <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/BEGO%20i%20dr.%20presuda.pdf>, pristupljeno 15. lipnja 2026.
3. Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Gošović protiv Hrvatske*, 2017.,
4. <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/Go%C5%A1ovi%C4%87,%20presuda.pdf>, pristupljeno 15. lipnja 2026.
5. Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Hegediš protiv Hrvatske*, 2022., https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Presude%20i%20odluke//CASE%20OF%20HEGEDI%C5%A0%20v.%20CROATIA_HR%20final.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.
6. Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Hutten-Czapska protiv Poljske*, 2006., <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%5B%22001-75882%22%5D%7D>, pristupljeno 15. lipnja 2026.
7. Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Mirošević-Anzulović protiv Republike Hrvatske*, 2016. <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/MIRO%C5%A0EVI%C4%86-ANZULOVI%C4%86,%20presuda.pdf>, pristupljeno 15. lipnja 2026.

8. Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Skelin-Hrvoj i Đuričić protiv Hrvatske*, 2021., <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/presuda%20SKELIN-HRVOJ%20AND%20DURICIC%20%20v.%20CROATIA.pdf>, pristupljeno 15. lipnja 2026.
9. Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Statileo protiv Republike Hrvatske*, 2014., <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/STATILEO,%20prijevod%20presude.pdf>, pristupljeno 15. lipnja 2026.
10. Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Rev-448/12-2 od 29. lipnja 2016., <https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/VSRH2012RevB448A2>, pristupljeno 15. lipnja 2026.
11. Odluka i rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-3242/2018 i dr. od 14. rujna 2020. <https://www.iusinfo.hr/document?sopi=USRH2018B3242AI>, pristupljeno 15. lipnja 2026.
12. Odluka i rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-762/1996 od 31. ožujka 1998., <https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/USRH1996B762AI>, pristupljeno 15. lipnja 2026.
13. Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Rev-2364/2016-3 od 19. prosinca 2018. <https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/VSRH2018RevB2364A3>, pristupljeno 15. lipnja 2026.
14. Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Rev-x 751/2017-2 od 29. siječnja 2019. <https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/VSRH2017RevxB751A2>, pristupljeno 15. lipnja 2026.

Mrežni izvori:

1. Isplaćeno 192 zaštićenih najomprimaca, preko 200 stanova vraćeno u posjed vlasnicima, 6. 10. 2025., <https://mpgi.gov.hr/vijesti-8/isplaceno-192-zasticenih-najmoprimaca-preko-200-stanova-vraceno-u-posjed-vlasnicima/18973>, pristupljeno 15. lipnja 2026.
2. Izvješće o radu pučkog pravobranitelja za 2007. godinu, https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/075712/Izvjesce_pucki_pravobranitelj.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.
3. Izvješće o radu pučkog pravobranitelja za 2012. godinu, <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-o-radu-za-2012-godinu/>, pristupljeno 15. lipnja 2026.
4. Izvješće o radu pučke pravobraniteljice za 2025. godinu, <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2025-godinu/?wpdmdl=23118&refresh=69dcae8713dc51776070279>, pristupljeno 15. lipnja 2026.
5. Javni poziv za prijavu u registar stanova u privatnom vlasništvu u kojima žive zaštićeni najomprimci, pristupljeno 24. travnja 2024. https://mpgi.gov.hr/UserDocsImages//Stanova%20nje//24.4.2024.Javni_poziv_Registar_stanova.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.
6. Odbor ministara Vijeća Europe ukinuo pojačani nadzor nad Republikom Hrvatskom u predmetima „Statileo i ostali protiv Republike Hrvatske“, <https://mpgi.gov.hr/vije->

sti-8/odbor-ministara-vijeca-europe-ukinuo-pojacani-nadzor-nad-republikom-hrvat-skom-u-predmetima-statileo-i-ostali-protiv-republike-hrvatske/19274, pristupljeno 15. lipnja 2026.

7. Protokol uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih Sloboda (Protokol 1.) https://www.usud.hr/sites/default/files/doc/Protokol_br._1.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

PROTECTED TENANCY IN THE REPUBLIC OF CROATIA

Abstract

The subject of this paper is the protected tenancy institute in the Republic of Croatia, with particular emphasis on the origin of protected tenancy rights and the rights and obligations of the contracting parties within this legal relationship. The paper primarily relies on an analysis of the relevant legislative framework governing, or previously governing, this area and includes a presentation and analysis of pertinent case law concerning protected tenancy. The aim is to compare the practice of Croatian courts with that of the European Court of Human Rights, whose decisions have been based on the application of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Among the analysed judicial decisions, the judgment in the case of Statileo v. Croatia stands out as a landmark ruling in the field of protected tenancy. Furthermore, the paper seeks to provide a chronological overview of the manner in which the Croatian legislator has addressed the issue of protected rent, beginning with the Apartments Lease Act of 1996 and culminating in the Act on the Enforcement of Judgments of the European Court of Human Rights in the Group of Cases Statileo v. Croatia and the decision of the Constitutional Court of the Republic of Croatia from 2024.

Keywords: *especially protected tenancy right, protected rent, European Court of Human Rights, Statileo v. Croatia*

PRAVNI OKVIR I ULOGA ŽELJEZNIČKOG PROMETA U SMANJENJU ONEČIŠĆENJA OKOLIŠA*

Ksenija Labudović

studentica 5. godine Sveučilišnog integriranog
prije diplomskog i diplomskog studija Pravo,
Pravnog fakulteta Osijek
E-adresa: klabudovic9@gmail.com

Pregledni rad

UDK 349.6:656.2(4)

DOI: <https://doi.org/10.25234/para/45392>

Rad primljen 7. lipnja 2026.

Sažetak

Promet je jedan od najvećih izvora onečišćenja okoliša, osobito cestovni i zračni promet koji u velikoj mjeri pridonose klimatskim promjenama, narušavanju kvalitete zraka i zdravstvenim problemima stanovništva. Bitno je također spomenuti kako ove vrste prometa uzrokuju i onečišćenje bukom koje pogađa više od 100 milijuna stanovnika EU-a. Kao održivija alternativa ovim oblicima prijevoza navodi se željeznički promet zbog svoje energetske učinkovitosti i smanjenog negativnog utjecaja na okoliš. Pojedine europske države, poput Švicarske i Njemačke, prepoznale su važnost razvoja željezničkog prometa te su kroz ulaganja i odgovarajuće regulatorne mjere izgradile moderne i učinkovite željezničke sustave. Posebno se ističe Njemačka, koja za svoju željezničku infrastrukturu koristi električnu energiju iz ekološki prihvatljivih izvora. U skladu s tim, ovaj rad analizira međunarodni, europski i nacionalni pravni okvir kojim se potiče razvoj održivog prometa. Na međunarodnoj razini ključnu ulogu ima Pariški sporazum, dok je na razini EU-a bitno istaknuti Europski zeleni plan i Europski zakon o klimi. Među važnim europskim inicijativama ističu se RepowerEU i Shift2Rail. U Republici Hrvatskoj u kontekstu razvoja održivog prometa važno je spomenuti Strategiju prometnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje od 2017. do 2030. godine, dok Zakon o željeznici ne sadrži posebne odredbe o zaštiti okoliša. Premda ima brojne prednosti, željeznički promet suočava se s izazovima poput nedovoljne digitalizacije, nedostatka radne snage, posljedica pandemije bolesti COVID-19 i opterećenosti prometnih čvorišta. Njihovo uspješno rješavanje ključno je za daljnji razvoj željeznice kao održivog oblika prijevoza.

Ključne riječi: željeznički promet, održivi promet, cestovni promet, zračni promet, EU

*  Ovaj je rad licenciran pod licencom CC BY-NC 4.0.

1. UVOD

Promet u EU-u čini četvrtinu emisija stakleničkih plinova i s obzirom na njegov nezanemarljiv utjecaj na klimatske promjene, pozornost EU-a, ali i međunarodne zajednice i samih država, usmjerava se na što bolje formiranje pravnih i institucionalnih okvira koje reguliraju promet.¹ Fosilna goriva jedan su od glavnih uzročnika emisija stakleničkih plinova. Kućanstva i industrijski sektor uspjeli su smanjiti ili ograničiti svoj negativan utjecaj na okoliš, dok emisije iz prometnog sektora i dalje bilježe porast. Posebno u cestovnom prometu, tehnološki napredak ne uspijeva nadoknaditi rastuću potražnju za prijevozom, pa emisije i dalje rastu unatoč poboljšanjima u učinkovitosti konvencionalnih vozila i razvoju alternativnih pogonskih sustava. Kako bi se učinkovito smanjio negativan utjecaj prometa na okoliš, potrebno je strateški razmotriti potrošnju energije i emisije kroz cijeli životni ciklus prometnih sustava te razviti niskougljične oblike prijevoza. Promet i dalje gotovo u potpunosti ovisi o fosilnim gorivima (96 %) te troši gotovo 60 % globalne nafte.² Imajući to na umu, zaključuje se kako održivi prometni sustavi moraju biti ne samo ekonomski i tehnički izvedivi, već i ekološki prihvatljivi, s niskim emisijama ugljikova dioksida.³ Stupanj emisija stakleničkih plinova koji potječe iz prometa, postupno je rastao razvitkom prometa, osobito cestovnog, tijekom 20. i 21. stoljeća. Uz to, ubrzani tehnološki napredak u kombinaciji s nedovoljno usklađenim društvenim razvojem ugrozio je prirodne resurse. Kao odgovor, tijekom 60-ih godina 20. stoljeća javlja se snažniji ekološki pokret, koji ponovno jača 80-ih godina 20. stoljeća te pridonosi širenju ekološke svijesti i prihvaćanju održivog razvoja kao temeljnog načela suvremenog društva.⁴ Prema Organizaciji za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD), promet je održiv kad zadovoljava ljudske potrebe za mobilnošću te pristup dobrima i uslugama, a pritom ne narušava okoliš i sprječava nastanak društvenih nejednakosti.⁵ Od 70-ih godina prošlog stoljeća intenzivno napreduje okolišno zakonodavstvo EU-a, što je pridonijelo današnjem velikom broju EU-ovih direktiva, uredbi i odluka vezanih uz okoliš.⁶ Tako, u skladu s načelima

¹ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarsko-socijalnom odboru i Odboru regija, Strategija za održivu i pametnu mobilnost – usmjeravanje europskog prometa prema budućnosti, COM/2020/789 final.

² Mintzia, Diamanto; Kehagia, Fotini; Tsakalidis, Anastasios; Zervas, Efthimios, A methodological framework for the comparative analysis of the environmental performance of roadway and railway transport, *Traffic & Transportation*, god. 30, br. 6, 2018., str. 721.

³ Četković, Jasmina; Lakić, Slobodan; Bogdanović, Predrag; Vujadinović, Radoje; Žarković, Miloš; Assessing environmental benefits from investment in railway infrastructure, *Polish Journal of Environmental Studies*, god. 29, br. 3, 2020., str. 2.

⁴ Vasilj, Aleksandra; Činčurak Erceg, Biljana, Prometno pravo i osiguranje. Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, 2016., str. 52.

⁵ Činčurak Erceg, Biljana, Pravna regulacija zaštite okoliša od štetnih utjecaja prometa u: Zakonodavstvo zaštite okoliša i održivi ekonomski razvoj u EU, Duić, Dunja; Čemalović, Uroš (ur.), Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet Osijek, Osijek, str. 114.

⁶ *Ibid.*, str. 119.

održivog razvoja koja su visoko na prioritetoj ljestvici EU-a, u posljednjih nekoliko godina donesene su brojne *bijele knjige* koje sadrže mjere za smanjenje emisija stakleničkih plinova, predlažu učinkovitije prometne infrastrukture te promiču korištenje održivih goriva. Važan korak u europskoj klimatskoj politici učinjen je 2021. godine stvaranjem Europskog zakona o klimi, kojim je pravno obvezujuće utvrđen cilj klimatske neutralnosti Europske unije do 2050. godine.⁷

Stoga je u ovom radu analiziran utjecaj cestovnog i zračnog prometa na onečišćenje okoliša nasuprot željezničkom prometu koji slovi kao „zelena“, održiva i prihvatljiva alternativa spomenutima. Potom se u radu nastoji odgovoriti na pitanje je li i koliko uspješno međunarodno, europsko i nacionalno pravo prepoznalo potencijal željezničkog prometa u suzbijanju onečišćenja te koji su koraci ključni za dobro razvijen i efikasan željeznički promet. Osim pravnih regulacija, rad uzima u obzir i istražuje konkretne primjere dobre prakse, države čiji stanovnici željezničkim prijevozom prijeđu više tisuća kilometara na godinu i čiji se zakoni preklapaju sa zakonima o zaštiti okoliša, kao što su Švicarska i Njemačka, te nasuprot tome obraća pozornost i na glavne izazove takvoj dobroj praksi. Iako su, kako se u radu ističe, koncizna pravna pravila nužna za razvoj i igraju odlučujuću ulogu u tome koliko će država prepoznati i iskoristiti potencijal željezničkog prometa, bitno je naglasiti kako pojedina od tih pravila koja potječu iz EU-a i međunarodnog zakonodavstva nisu pravno obvezujuća, što se često javlja kao kritika jer posljedično tome nije moguće izreći sankcije državama članicama koje ih se ne pridržavaju. Cilj rada je istražiti utjecaj pojedinih prometnih grana, s posebnim naglaskom na cestovnom i zračnom prometu, na onečišćenju okoliša te na analizi uloge željezničkog prometa kao održivog i ekološki prihvatljivog oblika prijevoza. Nadalje, rad nastoji utvrditi u kojoj mjeri međunarodni, europski i nacionalni pravni okvir prepoznaju i potiču razvoj željezničkog prometa kao sredstva za smanjenje emisija stakleničkih plinova i ostvarenje ciljeva održivog razvoja. U radu su za istraživanje korištene normativna i komparativna metoda. Normativna metoda primijenjena je radi analize međunarodnih, europskih i nacionalnih pravnih izvora kojima se uređuju pitanja zaštite okoliša i razvoja održivog prometa, s posebnim naglaskom na pravnom okviru za željeznički promet. S druge strane, komparativna metoda korištena je radi usporedbe pravnih rješenja, politika i praksi različitih država kako bi se identificirali primjeri dobre prakse i uočili izazovi u razvoju održivog željezničkog prometa.

2. PROMET I ONEČIŠĆENJE – UTJECAJ CESTOVNOG I ZRAČNOG PROMETA NA ONEČIŠĆENJE

U nastavku ovog poglavlja analizirat će se utjecaj cestovnog i zračnog prometa na onečišćenje okoliša. Primarno, bit će riječi o glavnim faktorima onečišćenja zraka u cestovnom prometu te njihovim utjecajima na ljudsko zdravlje. Potom će se sagledati utjecaj

⁷ Ibid.

zračnog prometa na klimatske promjene te poseban vid onečišćenja specifičan za zračni promet – onečišćenje bukom.

2.1. CESTOVNI PROMET

Cestovni promet, prometna je grana kopnenog prometa koja obavlja prijevoz ljudi i robe cestovnim vozilima, odnosno riječ je o organiziranom kretanju cestovnih prijevoznih sredstava mrežom cestovnih putova, kao i sve operacije i komunikacije u cestovnome prijevozu.⁸ Negativan utjecaj cestovnog prometa na onečišćenje okoliša ogleda se kroz tri glavna čimbenika: cesta, motorna vozila i kroz čovjeka.⁹ Pa tako onečišćenje zraka, uzrokovano ponajviše cestovnim prometom, vodeći je čimbenik rizika za zdravlje i okoliš u razvijenim zemljama. Emisije cestovnih vozila mogu se podijeliti na emisije iz ispušne cijevi i tzv. neispušne emisije. Neispušne emisije uključuju trošenje cesta, trošenje kočnica, trošenje guma, fugalne emisije curenja goriva, isparavajuće emisije goriva i resuspenziju prašine s cesta. Emisije iz ispušne cijevi uključuju čestice (PM) i plinovite emisije, poput dušikovih oksida (NO_x), sumporova dioksida (SO_2), ugljikova monoksida (NO) i hlapljivih organskih spojeva (VOC). Čestice (PM) sastoje se od frakcija finih čestica (PM_{2.5}), koje se definiraju kao čestice aerodinamičkog promjera manjeg od 2,5 mm i grube frakcije (PM₁₀), koja se sastoji od čestica promjera između 2,5 i 10 mm. Obje frakcije čestica (PM_{2.5} i PM₁₀) sadrže otrovne komponente poput policikličkih aromatskih ugljikovodika (PAH) i prijelaznih metala.¹⁰

Unatoč velikim poboljšanjima u tehnologiji smanjenja ispušnih plinova za moderna vozila, predviđa se da će se globalne emisije s cesta povećati u sljedećih 30 godina zbog očekivanog rasta broja vozila diljem svijeta (između dvije i tri milijarde vozila do 2050. godine).¹¹ Dakle onečišćivači zraka povezani s prometom igraju važnu ulogu u razvoju štetnih učinaka na zdravlje, što je opširno dokumentirano u znanstvenim studijama akutne toksičnosti i epidemiološkim studijama. Ljudi koji žive u blizini gustog prometa imaju veću vjerojatnost razvoja raka pluća i leukemije, veći rizik od astme i veću prevalenciju velikog broja respiratornih simptoma od onih koji žive dalje ili u područjima slabijeg prometa.¹²

⁸ Hrvatska tehnička enciklopedija, Portal hrvatske tehničke baštine, cestovni promet, <https://tehnika.lzmk.hr/cestovni-promet/#:~:text=cestovni%20promet%2C%20prometna%20grana%20koja,i%20komunikacije%20u%20cestovnome%20prijevozu>, pristupljeno 15. srpnja 2025.

⁹ Golubić, Jasna, *Promet i okoliš*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 1999., str. 15.

¹⁰ Hestevor, E. Ronald; Harrison, M. Roy, *Environmental Impacts of Road Vehicles: Past, Present and Future*, Royal Society of Chemistry, Croydon, 2017., str. 26.

¹¹ *Ibid.*, str. 20.

¹² *Ibid.*, str. 15.

2.2. ZRAČNI PROMET

Zračni promet, kao posebna prometna grana, u užem smislu podrazumijeva samo prijevoz putnika i robe kao gospodarsku djelatnost, a u najširem smislu obuhvaća i zračne putove, zračne luke, kontrolu zračne plovidbe i slično. U osnovi se dijeli na javni i opći zračni promet. Javni zračni promet može biti redoviti ili izvanredni.¹³

Globalne zrakoplovne operacije doprinose antropogenim klimatskim promjenama preko složenog skupa procesa koji dovode do zagrijavanja površine. Veliki doprinos tome su emisije ugljikova dioksida (CO₂), dušikovih oksida (NO_x), vodene pare i sulfatnih aerosola iz zrakoplova.¹⁴ Međunarodna organizacija civilnog zrakoplovstva (ICAO)¹⁵ agencija je Ujedinjenih naroda s nadležnošću nad globalnim zrakoplovstvom koja je provela sveobuhvatnu procjenu utjecaja zrakoplovstva globalnim atmosferskim problemima te utvrdila da zrakoplovi emitiraju plinove i čestice koji mijenjaju atmosfersku koncentraciju stakleničkih plinova, potiču stvaranje kondenzacijskih tragova i mogu povećati ciruse, što sve skupa doprinosi klimatskim promjenama.¹⁶ ICAO također procjenjuje da će se emisije ugljikova dioksida iz međunarodnog zrakoplovstva otprilike utrostručiti do 2050. godine ako se zadrže trenutačni trendovi, a ako se drugi sektori dekarboniziraju u skladu s klimatskim ambicijama Pariškog sporazuma,¹⁷ zrakoplovstvo bi do sredine stoljeća moglo činiti četvrtinu globalnog ugljičnog proračuna.¹⁸

Osim emisija zrakoplova koje doprinose klimatskim promjenama još jedan oblik negativnog utjecaja zrakoplova jest onečišćenje bukom. Buka u prometu općenito postala je glavni izvor poremećaja spavanja, a ta će se situacija, procjenjuje se, pogoršati s povećanjem gustoće prometa idućih godina i to više noću nego danju.¹⁹ Zrakoplovna buka, osim na san, utječe i na ishode učenja, lošije dugoročno pamćenje i razumijevanje pro-

¹³ Hrvatska tehnička enciklopedija, Portal hrvatske tehničke baštine, Zračni promet, <https://tehnika.lzmk.hr/zracni-promet/>, pristupljeno 15. srpnja 2025.

¹⁴ Lee, D. S.; Fahey, D. W.; Skowron, A.; Allen, M. R.; Burkhardt, U.; Chen, Q.; Doherty, S. J.; Freeman, S.; Forster, P. M.; Fuglestedt, J.; Gettelman, A.; De León, R. R.; Wilcox, L. J., The contribution of global aviation to anthropogenic climate forcing for 2000 to 2018, *Atmospheric Environment*, god. 244, br. 117834, 2021., str. 2.

¹⁵ ICAO, O ICAO-u, <https://www.icao.int/about-icao/>, pristupljeno 15. srpnja 2025.

¹⁶ ICAO, Aircraft Engine Emissions, Definition of the Problem, <https://www.2023.icao.int/environmental-protection/pages/aircraft-engine-emissions.aspx>, pristupljeno 15. srpnja 2025.

¹⁷ Pariški sporazum o klimatskim promjenama, <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/paris-agreement-climate/>, pristupljeno 15. srpnja 2025.

¹⁸ Graver, Brandon; Zhang, Kevin; Rutherford, Dan, CO₂ emissions from commercial aviation, 2018., *The International Council on Clean Transportation*, god. 16, br. 5, 2019., str. 2.

¹⁹ Griefah, Barbara; Marks, Anke; Robens, Sibylle; Noise emitted from road, rail and air traffic and their effects on sleep, *Journal of Sound and Vibration*, god. 295, br. 1–2, 2006., str. 130.

čitanog kod djece u dobi od deset godina, pokazala su istraživanja.²⁰ Ova buka nastaje kada zrakoplov u pokretu uzrokuje kompresiju i razrjeđivanje zraka, stvarajući tlačne valove koji se, ako su dovoljno jaki i unutar čujnog frekvencijskog raspona, percipiraju kao zvuk.²¹ Glavna politika ICAO-a o buci zrakoplova je „Uravnoteženi pristup upravljanju bukom zrakoplova“, koji je usvojila Skupština ICAO-a na svojoj 33. sjednici 2001. godine²² te su i pravila EU-a u vezi s onečišćenjem bukom u zrakoplovstvu u skladu s tom politikom. Takav uravnoteženi pristup sastoji se od „četiri glavna elementa čija je svrha utvrditi najisplativiji način rješavanja problema buke zrakoplova u svakoj pojedinačnoj zračnoj luci: smanjenje razine buke na izvoru uvođenjem modernih zrakoplova, održivo upravljanje zemljištem oko zračnih luka, prilagođavanje operativnih postupaka kako bi se smanjio utjecaj buke na tlu, te prema potrebi, uvođenje operativnih ograničenja kao što su zabrane noćnih letova.“²³

2.3. ŽELJEZNIČKI PROMET – EKOLOŠKI PRIHVATLJIVA ALTERNATIVA

Upravo je utjecaj željeznice na okoliš, u usporedbi s drugim načinima prijevoza, ono što čini promjenu načina prijevoza s ostalih oblika prijevoza na željeznicu prioritetom u trenutnoj prometnoj politici.²⁴ Jedan od načina za postizanje ciljeva smanjenja ugljičnog otiska i energetske potrošnje te negativnog utjecaja na okoliš jest preusmjeravanje prijevoza s cestovnog i zračnog na željeznički, uz istovremeno kontinuirano unaprjeđenje svih aspekata željezničkog sustava. Iako željeznica nije optimalno rješenje za sve vrste prijevoza, u mnogim slučajevima nudi neosporiv potencijal za pružanje učinkovitih prometnih rješenja uz manji negativan utjecaj na okoliš.

Brzi vlakovi (vlakovi brzine jednake ili veće od 250 km/h) pružaju adekvatno rješenje jer nude brz, siguran i ekonomičan prijevoz robe, što može znatno poboljšati trgovinske veze unutar velikih regija poput EU-a i proširiti ih na azijske zemlje. Međutim, bitno je napomenuti kako se ova vrsta infrastrukture češće koristi za prijevoz putnika nego za teret, iako postoji porast broja zemalja koje obavljaju usluge teretnog prijevoza brzom željeznicom. U konačnici, preusmjeravanje teretnog prometa s cesta na željeznice poboljšat će ekonomske performanse brzih vlakova, smanjiti količinu goriva koju koristi

²⁰ Basner, Mathias; Clark, Charlotte; Hansell, Anna; Hileman, James I.; Janssen, Sabine; Shepherd, Kevin; Sparrow, Victor; Aviation Noise Impacts: State of the Science, *Noise&Health Journal*, god. 19, br. 87, 2017., str. 45.

²¹ *Ibid.*, str. 46.

²² ICAO, Aircraft Noise, Balanced Approach to Aircraft Noise Management, <https://www.icao.int/environmental-protection/aircraft-noise>, pristupljeno 16. srpnja 2025.

²³ Europski parlament, Onečišćenje zraka i onečišćenje bukom, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/75/oneciscenje-zraka-i-oneciscenje-bukom>, pristupljeno 16. srpnja 2025.

²⁴ Givoni, M., Brand, C., Watkiss, P., Are railways “climate friendly”?, *Built Environment* 35(2009), 1, str. 10.

prometni sektor i smanjiti ukupne emisije stakleničkih plinova.²⁵ Naime, prema istraživanjima EU-rail-a, partnerstva EU-a za istraživanje i inovacije u željezničkom prometu, željeznice su jedan od energetski najučinkovitijih načina prijevoza i ostvarile su najveći napredak u energetske učinkovitosti od 2000. godine tako što su povećale učinkovitost za 37 % (autobusi +3 %, automobili +8 %, kamioni i laka vozila +13 %).²⁶

Zanimljivo istraživanje koje su proveli Givoni, Brand i Watkiss (2009), pokazalo je kako vožnja brzih vlakova uzrokuje najmanje pet puta niže razine emisija ugljikova dioksida od letova zrakoplova, a riječ je bila o usporedbi emisije ugljikova dioksida iz zrakoplova i brzih vlakova na ruti od Londona, točnije zračne luke Heathrow do željezničkog kolodvora Gare Du Nord u Parizu.²⁷ Osim ovog istraživanja i činjenice da prijevoz tereta i putnika željeznicom uzrokuje manje onečišćenja od cestovnog ili zračnog prometa, nezanemariva prednost jest i ta da je prijevoz na velike udaljenosti jeftiniji željeznicom nego ostalim spomenutim vrstama prijevoza te kako preusmjeravanje prijevoza tereta na brze vlakove dovodi do smanjenja broja prometnih nesreća i zagušenja na cestama i u zračnim lukama.²⁸

Električni vlakovi također nemaju emisije iz ispušnih cijevi. Naime, većina gradskih željezničkih sustava kao što su metroi odnosno podzemne željeznice, pokreće se električnom energijom, što znači da ne proizvode nikakvu emisiju na mjestu korištenja za razliku od dizelskih autobusa ili taksija. Čak i ako proizvodnja električne energije koja pokreće vlakove i dalje uključuje fosilna goriva, emisije se najčešće javljaju u elektranama izvan urbanih središta, gdje se onečišćenje može lakše kontrolirati ili filtrirati.²⁹ EU-rail smatra da se energetska učinkovitost može poboljšati, a njihova istraživanja identificirala su dekarbonizaciju željezničkog prijevoza kao najučinkovitiji način da željeznički sektor reagira na izazove globalnog zatopljenja, nedostatka fosilnih energetskih resursa i rastućih cijena energije. Nakon procjene ostvarivosti i učinkovitosti, predloženo je nekoliko mjera za postizanje stopostotne dekarbonizacije željezničkog prometa, kao što su: opskrba električnom energijom iz obnovljivih izvora energije za željezničke mreže, zamjena dizelskih vlakova električnim, baterijskim ili vodikovim vlakovima te elektrifikacija većeg broja željezničkih pruga.³⁰

²⁵ Četković, Lakić, Bogdanović, Vujadinović, Žarković, *op. cit.* (bilj. 2), str. 12.

²⁶ Europe's Rail, Making rail transport more sustainable, comfortable and quieter, <https://rail-research.europa.eu/latest-news/making-rail-transport-more-sustainable-comfortable-and-quieter/>, pristupljeno 16. srpnja 2025.

²⁷ Givoni, Brand, Watkiss, *op. cit.* (bilj. 20), str. 10.

²⁸ Gareth, Dennis, How the railways will fix the future, Repeater Books, London, 2024., str. 272.

²⁹ Marinov, Marin; Kay Piip, Janene; Ricci, Stefano, Sustainable rail transport, Springer, Birmingham, 2020., str. 461.

³⁰ Europe's Rail, Making rail transport more sustainable, comfortable and quieter, <https://rail-research.europa.eu/latest-news/making-rail-transport-more-sustainable-comfortable-and-quieter/>, pristupljeno 19. srpnja 2025.

3. DRŽAVE S USPJEŠNIM ZELENIH ŽELJEZNIČKIM POLITIKAMA

3.1. ŠVICARSKA

Švicarska ima gustu željezničku mrežu dugu čak 5.200 kilometara, i europski je lider po prijednim kilometrima koji iznose čak 2.505 kilometara po stanovniku na godinu.³¹ Od početka ove godine, Švicarske savezne željeznice (SBB) rade u potpunosti na električnoj energiji iz obnovljivih izvora energije, uglavnom hidroenergije, uz solarnu i vjetroelektranu, certificiranu s jamstvima podrijetla dok je dotad oko 90 % vučne struje dolazilo iz hidroenergije, a 10 % iz nuklearne energije. One također planiraju prepoloviti svoje emisije stakleničkih plinova do 2030. i smanjiti ih za više od 90 % do 2040.³²

U Europskom indeksu željezničke učinkovitosti za 2024. godinu, Švicarska se našla na vrhu među svim nacionalnim željezničkim sustavima u Europi. Posebno je visoka ocjena postignuta za intenzitet korištenja željezničke mreže, uz ocjene za kvalitetu usluge i izvrstan sigurnosni rekord. Ono što se doista istaknulo bilo je koliko je učinkovito Švicarska pretvorila javna ulaganja u dobre rezultate budući da je ostvarila bolje rezultate za potrošeni novac od većine drugih europskih zemalja.³³

Glede učinkovitosti željeznice bitno je spomenuti kako ona u Švicarskoj snosi oko 17 % putničkog prometa i 38 % teretnog prometa, dok koristi samo 5 % energije koju troši cestovni prijevoz i doprinosi samo 0,3 % ukupnih emisija ugljikova dioksida iz prometa.³⁴ Ovi ciljevi usklađeni su s Pariškim sporazumom o klimatskim promjenama iz 2015. godine, o kojemu će u nastavku biti više riječi.³⁵

Primarno regulativno tijelo koje osigurava i nadzire željeznički promet i primjer je dobre prakse u Švicarskoj jest Savezni ured za promet.³⁶ Osigurava da željeznički promet bude u skladu s nacionalnim zakonima koji se odnose na okoliš, zaštitu klime, kvalitetu zraka, kontrolu buke i bioraznolikost. U okviru svoje uloge, Ured provodi inspekcije, zakonske

³¹ Swiss federal authorities, About Switzerland, Transport, <https://www.aboutswitzerland.eda.admin.ch/en/transport>, pristupljeno 19. srpnja 2025.

³² Time to get better, time to get greener <https://company.sbb.ch/en/the-company/responsibility-society-environment/sustainability/environmental-protection/100-percent-renewable-energy>, pristupljeno 19. srpnja 2025.

³³ Consumer choice center, European railway station index 2024, <https://consumerchoicecenter.org/european-railway-station-index-2024/>, 19. srpnja 2025.

³⁴ Time to get better, time to get greener, <https://company.sbb.ch/en/the-company/responsibility-society-environment/sustainability/environmental-protection/100-percent-renewable-energy>, pristupljeno 19. srpnja 2025.

³⁵ Pariški sporazum o klimatskim promjenama, <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/paris-agreement-climate/>, pristupljeno 19. srpnja 2025.

³⁶ Federal Office of Transport FOT, Welcome to FOT, <https://www.bav.admin.ch/bav/en/home.html>, pristupljeno 19. srpnja 2025.

standarde i aktivno potiče prelazak prometa s cesta na željeznicu, u skladu s ciljevima održivosti koje je Švicarska postavila. Bavi se i preventivnim aktivnostima, surađujući sa Saveznim uredom za okoliš i kantonima kako bi osigurao da se prijevoznike tvrtke strogo pridržavaju propisa izdanih za zaštitu okoliša i posebnih standarda koji se primjenjuju na prijevoz opasnih tereta.³⁷ Problem s kojim se Švicarska željeznička mreža susretala, a i koji je čest problem željeznica općenito, jest onečišćenje bukom. Kako bi riješila taj problem, u suradnji sa zainteresiranim stranama razvijen je Zakon o smanjenju buke željeznica.³⁸ Taj Zakon je dopunio Zakon od 7. listopada 1983. o zaštiti okoliša i cilj mu je smanjenje emisija buke iz željeznica, mjerama usmjerenim na željeznička vozila, željezničku infrastrukturu, širenje zvuka i postojeće zgrade. U skladu s tim on propisuje obvezu naknadne ugradnje teretnih vagona i pruža financijsku potporu za istraživanje u području tehnologija za ograničavanje buke.³⁹

3.2. NJEMAČKA

Željeznički prijevoz u Njemačkoj pretežno obavlja tvrtka Deutsche Bahn, drugi najveći prijevoznik u Europi u području prijevoza putnika, koji svake godine preveze više od 4,3 milijarde putnika svojim autobusima i vlakovima. Duljina željezničke mreže veća je od 33.400 kilometara te zapošljava 336.884 osobe diljem svijeta, uključujući 221.343 u Njemačkoj.⁴⁰

Suočena sa sve većim klimatskim promjenama kao i ostatak svijeta, Njemačka je u skladu s Akcijskim planom Savezne vlade za borbu protiv klimatskih promjena do 2030. godine⁴¹ dodijelila savezna sredstva u ukupnom iznosu od jedanaest milijardi eura za jačanje njemačkog željezničkog sustava. Jačanje se sastoji od skupa mjera kojim su pretežito postavljeni specifični ciljevi za smanjenje emisija ugljikova dioksida u svim važnim sektorima gospodarstva i društva radi zaštite klime i stvaranja održive budućnosti.⁴² Uz to, tvrtka je ostvarila cilj apsolutnog korištenja ekološki prihvatljive električne energije

³⁷ The environmentally friendly public transport – FOT, The environmentally friendly public transport, https://www.bav.admin.ch/bav/en/home/general-topics/environment.html?utm_source=, pristupljeno 19. srpnja 2025.

³⁸ Noise Abatement Ordinance (NAO), https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1987/338_338_338/en, pristupljeno 19. srpnja 2025.

³⁹ Noise-optimised rails pads and quiet brakes for tackling an increase in rail traffic in Switzerland, <https://www.eea.europa.eu/publications/outlook-to-2030/noise-optimised-rail-pads-and>, pristupljeno 19. srpnja 2025.

⁴⁰ The, Globalist, Europe's High Speed Rail Transport, <https://www.theglobalist.com/high-speed-rail-transport-europe/>, pristupljeno 19. srpnja 2025.

⁴¹ Federal Office of Justice, Federal Climate Action Plan, https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_ksg/englisch_ksg.html, pristupljeno 19. srpnja 2025.

⁴² Baranova, Anastasiia; Efimovskii, Egor, Railway Sustainability: sustainability of railways in Finland and other European countries, Theseus, Helsinki, 2023., str. 49.

za cijelu njezinu infrastrukturu u Njemačkoj ove godine, a sljedeći cilj joj je postići 80 % udjela korištenja obnovljivih izvora energije na vuči do 2030. godine. U konačnici, do 2040. godine tvrtka ima cilj ostvariti klimatsku neutralnost, kada će se sve operacije željeznice obavljati bez negativnog utjecaja na klimu u skladu s Europskim zelenim planom, o kojem će u nastavku rada biti više riječi.⁴³

Iz prethodnog dijela može se zaključiti kako njemačke željeznice prioritarnim smatraju smanjenje onečišćenja kroz različite mjere kojima nastoje postići klimatsku neutralnost. Osim akata EU-a, i akti njemačke vlade pružaju željeznici podršku u tome, a jedan od njih je i Njemački akcijski plan za klimu 2050. tzv. Klimaschutz Plan 2050. Riječ je o dokumentu o zaštiti klime koji je njemačka Vlada odobrila 2016. godine.⁴⁴ Plan ocrtava mjere koje Njemačka može poduzeti kako bi ispunila svoje različite nacionalne ciljeve smanjenja emisija stakleničkih plinova do 2050. godine, među koje spadaju i smanjenje emisija povezanih s prometom za 40 do 42 % do 2030. godine, u usporedbi s razinama iz 1990. godine, s pomoću prelaska na druge vrste prijevoza u korist željezničke i električne mobilnosti.⁴⁵ Naime, prijevoz jedne tone robe kamionom uzrokuje četiri puta veće emisije i troši pet puta više energije od vlakova te bi, u idealnom scenariju, željeznički teretni prijevoz mogao preuzeti oko 30 % ukupnog teretnog prijevoza u Njemačkoj do 2050. godine.⁴⁶ Uz to, navodi i međunarodne obveze koje je Njemačka dužna ispuniti prema Pariškom sporazumu o klimi iz 2015. godine, koji je spomenut kad se govorilo o Švicarskoj.⁴⁷

S obzirom na opseg i kompleksnost željezničkih mreža u Njemačkoj te kako bi se osigurala njezina učinkovitost, osnovana je Njemačka savezna uprava za željeznice (Eisenbahn-Bundesamt) kao neovisno savezno tijelo za regulaciju željeznica u Njemačkoj od 1994. godine,⁴⁸ koju Zakon o željeznicama ovlašćuje za licenciranje infrastrukture, provođenje sigurnosnih standarda i u konačnici, riječ je o tijelu koje nadzire usklađenosti s propisima i standardima o zaštiti okoliša.⁴⁹

⁴³ DB, Climate Protection at Deutsche Bahn, <https://nachhaltigkeit.deutschebahn.com/en/green-transformation/climate-protection>, pristupljeno 19. srpnja 2025.

⁴⁴ Klimaschutzplan 2050, <https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Artikel/Industrie/klimaschutz-klimaschutzplan-2050.html>, pristupljeno 19. srpnja 2025.

⁴⁵ Clean Energy Wire, Germany's Climate Action Plan 2050, <https://www.cleanenergywire.org/factsheets/germanys-climate-action-plan-2050>, pristupljeno 19. srpnja 2025.

⁴⁶ Schade, Burkhardt; Rothengatter, Werner, The Economic Impact of Environmentally Sustainable Transport in Germany, *European Journal of Transport and Infrastructure Research*, god. 4, br. 1, 2004., str. 150.

⁴⁷ Klimaschutzplan 2050, <https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Artikel/Industrie/klimaschutz-klimaschutzplan-2050.html>, pristupljeno 19. srpnja 2025.

⁴⁸ Leitung des Zentrums für Schienenverkehrsforschung steht fest, https://www.eba.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2019/03_2019_Leitung_des_Zentrums_fuer_Schienenverkehrsforschung_steht_fest.html, pristupljeno 20. srpnja 2025.

⁴⁹ Allgemeines Eisenbahngesetz, https://www.gesetze-im-internet.de/aeg_1994/, pristupljeno 20. srpnja 2025.

Prema istraživanju organizacije Agora Verkehrswende iz srpnja 2024. u suradnji s istraživačkim institutom Prognosom,⁵⁰ prijelaz na održivi prometni sustav, osobito željeznički, u Njemačkoj je ostvariv i ekonomski ispravan. On idućih godina može u znatnoj mjeri doprinijeti zaštiti klime te Njemačka može postati klimatski neutralna u prometnom sektoru najkasnije do 2045. godine. Uspije li u tome, može kumulativno uštedjeti oko 590 milijuna tona CO₂, i to bez smanjenja mobilnosti te bez dodatnih ukupnih troškova u usporedbi sa scenarijem u kojem se ne provode dodatne klimatske mjere.⁵¹

4. PRAVNI OKVIR ŽELJEZNIČKOG PROMETA U KONTEKSTU SMANJENJA ONEČIŠĆENJA

U okviru ovog poglavlja bit će riječi o međunarodnom, europskom te nacionalnom, odnosno pravnom okviru Republike Hrvatske koji regulira željeznički promet s naglaskom na njegovoj ulozi u smanjenju onečišćenja. Pozornost će se obratiti na međunarodne sporazume, pravne propise, uredbe i direktive EU-a te na zakonodavstvo Republike Hrvatske kako bi se analiziralo na koji način ti propisi utječu na smanjenje emisija stakleničkih plinova i jačaju ulogu željeznice kao održivog i ekološki prihvatljivog oblika prijevoza.

4.1. MEĐUNARODNI PRAVNI OKVIR

Željeznički promet igra ključnu ulogu u postizanju globalnih klimatskih i ekoloških ciljeva. Osim nacionalnih zakona pojedinih zemalja, postoje i ključni međunarodni sporazumi koji reguliraju ekološku odgovornost država kroz određivanje pravnih temelja potrebnih za razvoj čistijih i održivijih željezničkih i drugih prometnih sustava i ispunjavanje ekoloških ciljeva.

Okvirna konvencija Ujedinjenih naroda o promjeni klime (UNFCCC) međunarodni je sporazum koji rješava pitanje klimatskih promjena na globalnom planu. Do danas ima 198 stranaka, uključujući 197 država i EU, što je čini jednim od najšire ratificiranih međunarodnih sporazuma.⁵² Krajnji je cilj ove Konvencije stabilizirati koncentracije stakleničkih plinova „na razini koja bi spriječila opasno, ljudski izazvano upletanje u klimatski

⁵⁰ Prognos, <https://www.prognos.com/en>, pristupljeno 20. srpnja 2025.

⁵¹ Elmer, Carl; Wietschel, Johanna, The transport transformation as value added: Why it makes economic sense to invest now in reducing greenhouse gas emissions from the German transport sector, Agora Verkehrswende Publication, god. 116, br. 4, 2024., str. 4.

⁵² United Nations, About the United Nations Framework Convention on Climate Change, <https://www.un.org/climateaction/mechanism/en/united-nations-framework-convention-climate-change-unfccc-and-climate-peace-and-security>, pristupljeno 24. kolovoza 2025.

sustav“.⁵³ Njezina je glavna vizija postaviti očekivanja industrijaliziranim zemaljama, čije su industrije i način života ujedno i najveći izvor emisija stakleničkih plinova, da pruže financijsku potporu aktivnostima vezanim uz klimatske promjene u zemljama u razvoju te na taj način djeluju na suzbijanje klimatskih promjena. Usvojena je 1992. godine i služi kao temelj za druge klimatske sporazume, kao što je Pariški sporazum o kojem će u nastavku biti riječi.⁵⁴ Konvencijom je također uspostavljen sustav bespovratnih sredstava i zajmova, a njime upravlja Fond za globalni okoliš.⁵⁵ Osim toga, Konvencija uzima u obzir otežan gospodarski napredak u zemljama u razvoju, naročito uz teškoće koje dolaze s klimatskim promjenama. Stoga ona nastoji uspostaviti ravnotežu kroz prihvaćanje činjenice da će udio emisija stakleničkih plinova koje proizvode zemlje u razvoju rasti u nadolazećim godinama ali u interesu ispunjenja svog krajnjeg cilja, nastojat će pomoći takvim zemljama da ograniče svoje emisije na načine koji neće ometati njihov gospodarski napredak.⁵⁶ Kada je riječ o ovoj Konvenciji, bitno je spomenuti i Konferenciju stranaka (COP) koja je njezino vrhovno tijelo za donošenje odluka. Ono funkcionira tako da sve države članice Konvencije imaju svoje predstavnike na Konferenciji koja služi za raspravljanje i analiziranje provođenja same Konvencije te donose odluke koje su važne za njezino promicanje.⁵⁷

Pariški sporazum je međunarodni sporazum koji je usvojilo 196 zemalja na 21. Konferenciji stranaka u Parizu 12. prosinca 2015. godine. Stupio je na snagu 4. studenog 2016. godine. Njegov sveobuhvatni cilj je zadržati „povećanje prosječne globalne temperature znatno ispod 2 °C iznad predindustrijskih razina“ i uložiti napore „kako bi se porast temperature ograničio na 1,5 °C iznad predindustrijskih razina“. Iako Pariški sporazum izričito ne određuje mjere glede željezničkog prometa, on je neizravno uključen kroz tzv. nacionalno utvrđene doprinose (poznate kao NDC), a koji su u biti nacionalne strategije za smanjenje emisija koje od 2020. godine zemlje potpisnice sporazuma podnose.⁵⁸ Pa tako, kao primjer nacionalno utvrđenog doprinosa, prikladno je spomenuti Švicarski ažurirani NDC kojim se kao cilj postavlja smanjenje emisija iz prometa za 41 % do 2035. godine, 57 % do 2040. godine i postizanja potpune dekarbonizacije do 2050. godine u

⁵³ United Nations, What is the United Nations Framework Convention on Climate Change?, <https://unfccc.int/process-and-meetings/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change>, pristupljeno 21. srpnja 2025.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ GEF, Who We Are The Global Environment Facility (GEF), <https://www.thegef.org/who-we-are>, pristupljeno 21. srpnja 2025.

⁵⁶ United Nations, What is the United Nations Framework Convention on Climate Change?, <https://unfccc.int/process-and-meetings/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change>, pristupljeno 21. srpnja 2025.

⁵⁷ United Nations, What is Conference of the Parties (COP)? <https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop>, pristupljeno 21. srpnja 2025.

⁵⁸ United Nations, The Paris Agreement: What is the Paris Agreement? <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>, pristupljeno 20. srpnja 2025.

usporedbi s razinama iz 1990. godine.⁵⁹ Radi postizanja tog cilja izričito se identificira preusmjeravanje teretnog prometa s ceste na željeznicu kao ključnu strategiju ublažavanja emisija iz prometa, posebno za alpski promet gdje cestovni promet dominira i ostaje glavni izvor ugljikova dioksida.⁶⁰

Kada govorimo o međunarodnom pravnom okviru, bitno je spomenuti i Međunarodnu željezničku uniju (UIC), međunarodnu organizaciju čiji zadatak je uskladiti i unaprijediti uvjete u kojima se željeznice osnivaju i vode kako bi se olakšao međunarodni prijevoz i njezine različite aktivnosti. Jedna od njih je Forum željezničkog sustava (RSF), koji predstavlja globalno radno tijelo zaduženo za sva pitanja vezana uz željeznički sustav, operacije, sustave nadzora i upravljanja i telekomunikacije, digitalno modeliranje željeznica, podsustav infrastrukture, sučelja i interakciju između podsustava infrastrukture i željezničkih vozila. On je zadužen za razvijanje tehničkih standarda i specifikacija pod nazivom Međunarodna željeznička rješenja.⁶¹ Osim toga, kao jedna od aktivnosti UIC-a koje su ključne za temu okoliša jest i njezina Platforma održivosti, odnosno nastojanje pokazati da željeznica može biti dio rješenja izazova održivog razvoja. Ta Platforma usredotočuje se na pet glavnih tema ekološke održivosti a to su: kvaliteta zraka, kružno gospodarstvo, energija i ugljikov dioksid, buka i vibracije te održivo korištenje zemljišta. Kako bi ostvarila što bolje rezultate glede svojih područja djelovanja, ona se povezuje s drugim odjelima UIC-a, kao što su odjeli za teretni promet, putnički promet i željeznički sustav glede pitanja održive nabave, održivog financiranja, alternativnih goriva i prilagodbe klimatskim promjenama. Neke od njezinih ključnih aktivnosti jesu zagovaranje održivosti željezničkog prometa na međunarodnim događajima, uključujući Konferenciju stranaka UN-a, kako bi se podigao profil željeznica na međunarodnoj sceni, prikupljanje i izvještavanje o bazi podataka o okolišu i procjenama za željeznice te razvoj alata za podršku njezinoj misiji kao što su EcoPassenger i Ecotransit.⁶²

EcoPassenger je *online* alat, kalkulator za usporedbu potrošnje energije, ugljikova dioksida i ispušnih plinova iz zrakoplova, automobila i vlakova za prijevoz putnika. Ono što ga čini unikatnim jest da ne izračunava samo energiju ili samo gorivo potrebno za pokretanje vlaka, automobila ili aviona, nego konačan izračun uključuje emisije iz kumulativne potrošnje energije, uključujući energiju korištenu za proizvodnju električne

⁵⁹ Switzerland's second nationally determined contribution under the Paris Agreement (2031–2035), 2025, <https://unfccc.int/sites/default/files/2025-01/Switzerland%20second%20NDC%202031-2035.pdf>, pristupljeno 21. srpnja 2025., str. 7., Savezno vijeće Švicarske.

⁶⁰ Switzerland revises Rail 2050 strategy to help meet climate objectives, pristupljeno <https://www.railjournal.com/freight/switzerland-revises-rail-2050-strategy-to-help-meet-climate-objectives/>, 20. srpnja 2025.

⁶¹ UIC, Why are IRSs "International Railway Solutions"?, <https://uic.org/com/enews/article/why-are-irss-international-railway-solutions>, pristupljeno 22. srpnja 2025.

⁶² UIC, Sustainability, <https://uic.org/sustainability/>, pristupljeno 22. srpnja 2025.

energije ili goriva.⁶³ Glavna svrha ovog alata nije u preciznoj znanstvenoj kalkulaciji, nego u širenju svijesti među korisnicima prijevoza o tome kakve posljedice imaju njihovi svakodnevni izbori prijevoza te kroz jednostavno i lako dostupne izračune olakšati istim tim korisnicima donošenje odluke koja je ispravna i „zelena“ za okoliš.

Naposljetku, 2023. godine Opća skupština UN-a proglasila je prvo Desetljeće održivog prometa Ujedinjenih naroda koje će započeti 2026. godine.⁶⁴ To je učinjeno donošenjem rezolucije pod nazivom „Jačanje veza između svih vrsta prijevoza radi postizanja ciljeva održivog razvoja“ koju je inicirao Turkmenistan.⁶⁵ Njome su države članice zatražile od Odjela za ekonomska i socijalna pitanja Ujedinjenih naroda da razvije Plan provedbe za Desetljeće održivog prometa UN-a, u suradnji s regionalnim komisijama UN-a i u konzultaciji s državama članicama i cijelim sustavom Ujedinjenih naroda, smatrajući kako je Desetljeće održivog prometa idealna prigoda za podizanje svijesti o ključnoj ulozi prometa u promicanju ciljeva održivog razvoja te za unapređenje održivog prometa na globalnoj razini.⁶⁶ Takav plan provedbe može pružiti globalnu vidljivost održivog prometa i omogućiti praćenje napretka njegove održivosti, iako se očekuje da će on biti neobvezujuće prirode.⁶⁷

4.2. EUROPSKI PRAVNI OKVIR

Kada je riječ o Europskom pravnom okviru glede željezničkog prometa i smanjenja onečišćenja, neizostavno je spomenuti Europski zeleni plan. On je objavljen 2019. godine s ciljem da transformira europsko gospodarstvo, energetiku, promet i industriju za održiviju budućnost. Uredba (EU) 2021/1119 o uspostavi okvira za postizanje klimatske neutralnosti, poznatija kao Europski zakon o klimi,⁶⁸ središnji je pravni akt vezan uz Europski zeleni plan, s osnovnim ciljem: smanjiti emisije stakleničkih plinova za najmanje 50 % do 2030. godine, s porastom prema 55 %, uz pravno obvezivanje postizanja ugljične neutralnosti do 2050. godine. Dakle, Europski zakon o klimi transformira ciljeve Europ-

⁶³ UIC, EcoPassenger, <https://uic.org/sustainability/energy-efficiency-and-co2-emissions/ecopassenger>, pristupljeno 22. srpnja 2025.

⁶⁴ United Nations, UN Decade of Sustainable Transport 2026 – 2035, <https://sdgs.un.org/un-decade-sustainable-transport-2026-2035>, pristupljeno 23. srpnja 2025.

⁶⁵ Opća skupština Ujedinjenih naroda, Strengthening the links between all modes of transport to achieve the Sustainable Development Goals, 2017., A/RES/72/212.

⁶⁶ United Nations, UN Decade of Sustainable Transport 2026 – 2035, <https://sdgs.un.org/un-decade-sustainable-transport-2026-2035>, pristupljeno 23. srpnja 2025.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Uredba (EU) br. 2021/1119 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za postizanje klimatske neutralnosti i o izmjeni uredbi (EZ) br. 401/2009 i (EU) 2018/1999, SL L 243, 30. lipnja 2021., Službeni list Europske unije, str. 1.–17.

skog zelenog plana u pravne obveze.⁶⁹ U skladu s tim, Europska komisija je 2021. godine predložila paket mjera pod nazivom „Spremni za 55 %“, koji također čini bitan dio Europskog zelenog plana u postizanju njegovih ciljeva, nadograđujući postojeće inicijative i zakonodavstvo. Taj paket osigurava pravedan i društveno pošten prijelaz, održava i jača inovacije i konkurentnost industrije EU-a, a istovremeno osigurava jednake uvjete u odnosu na gospodarske subjekte iz *trećih zemalja*, podupire vodeću poziciju EU-a u globalnoj borbi protiv klimatskih promjena.⁷⁰ Željeznički promet ima neosporivu zelenu konkurentsku prednost i kao takav može u znatnoj mjeri doprinijeti ciljevima Zelenog plana. Također, bitno je napomenuti kako je Europski zeleni plan Komunikacija Europske komisije te kao takva predstavlja tzv. *soft law* instrument. To znači da sam po sebi nije pravno obvezujući, ali može usmjeravati razvoj politika i poslužiti kao temelj za donošenje pravno obvezujućih pravnih akata.⁷¹

U javnosti i među stručnjacima vode se rasprave o tome kakvu ulogu ima Europski zakon o klimi i gdje se uklapa u postojeći zakonodavni okvir EU-a koji se bavi klimatskim promjenama. Neki smatraju da je riječ samo o simboličnom dokumentu koji samo potvrđuje ciljeve već navedene u Europskom zelenom planu. Drugi pak ističu da je potreban novi, ozbiljniji sustav upravljanja koji bi promijenio način donošenja odluka na razini EU-a i država članica. Europski zakon o klimi vjerojatno nije konačno rješenje, ali je njegov značaj koji ima kao prvi korak prema opširnijem europskom zakonodavstvu glede zaštite okoliša – nepobitan.⁷²

Naime, sam promet čini četvrtinu emisija stakleničkih plinova u EU-u i dalje raste. Za postizanje klimatske neutralnosti potrebno je smanjenje emisija iz prometa za 90 % do 2050. godine te bi se znatan dio od 75 % kopnenog tereta koji se danas prevozi cestom, trebao prebaciti na željeznicu i unutarnje plovne putove, što će posljedično zahtijevati mjere za njihovo bolje upravljanje i povećanje kapaciteta. Također, Zeleni plan podržava potpunu elektrifikaciju željezničkih pruga i uvođenje vlakova na vodikov pogon ondje gdje elektrifikacija nije moguća.⁷³ Glede energetske neovisnosti, u 2017. godini stopa ovisnosti EU-a iznosila je 55 %, što znači da je više od polovice energetskih potreba EU-a

⁶⁹ Woerdman, Edwin; Roggenkamp, Martha; Holwerda, Marijn, *Essential EU Climate Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2021., str. 80.

⁷⁰ European Parliament, *Fit for 55 package: Towards climate neutrality* (EPRS Briefing No. PE 733.513), Istraživačka služba Europskog parlamenta, 2024, https://vuphong.vn/wp-content/uploads/2023/09/Fit-for-553_EN.pdf, pristupljeno 25. srpnja 2025.

⁷¹ Duić, Dunja, *Europska politika zaštite okoliša i Europski zeleni plan u: Zakonodavstvo zaštite okoliša i održivi ekonomski razvoj u EU*, Duić, Dunja; Čemalović, Uroš (ur.), Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet Osijek, Osijek, 2022., str. 9.

⁷² *Ibid.*, str. 19.

⁷³ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarsko-socijalnom odboru i Odboru regija, *Strategija za održivu i pametnu mobilnost – usmjeravanje europskog prometa prema budućnosti*, COM/2020/789 final.

zadovoljavano neto uvozom, a željeznički sektor čini samo 1,7 % ukupne potrošnje energije u prometu EU-a, dok je u 2016. godini prevezao 11,2 % tereta i 6,6 % putnika svim vrstama prijevoza (kopneni, zračni i vodeni putovi). Imajući to u vidu, može se zaključiti kako je željeznički promet najsuvereniji način prijevoza u smislu energetske neovisnosti, osobito ako je električni izvor energije zelen.⁷⁴ Iako su politike EU-a postignule znatan napredak glede ekološki prihvatljivih uvjeta za kamione i automobile, takva pojačana učinkovitost poništava se rastom potražnje ili preko tržišnih trendova, što se naziva tzv. „SUV učinak“.⁷⁵ Uzimajući to u obzir, korištenje željeznice ključno je za postizanje ciljeva klimatske neutralnosti.

Naizgled dobra alternativa automobilima s motorima s unutarnjim izgaranjem električni su automobili koji se koriste baterijama, osobito jer je pokrenut Europski savez za baterije u 2017. godini s ciljem stvaranja konkurentne i održive industrije proizvodnje baterija u Europi.⁷⁶ Međutim, proizvodnja električnih automobila trenutačno uzrokuje više onečišćenja okoliša od proizvodnje uobičajenih, konvencionalnih automobila zbog vađenja i prerade sirovina poput bakra, litija i nikla, dok konvencionalni automobili najviše onečišćuju kada se koriste. S obzirom na to, korištenje električnih automobila koji zahtijevaju baterije trebalo bi više promatrati kao rješenje za one oblike mobilnosti koje se ne mogu zamijeniti javnim prijevozom, željeznicom, biciklizmom ili hodaњem.⁷⁷

Cestovni promet, s naglaskom na osobnim automobilima, najviše doprinosi vanjskim troškovima prometa u EU-u, čak 83 % ukupnih troškova, što čini 820 milijardi eura, dok troškovi željezničkog prometa iznose 18 milijardi eura,⁷⁸ što pokazuje potrebu za osiguranjem jednakih uvjeta među načinima prijevoza. Također, željeznica je u nepovoljnom položaju jer pokriva glavni dio troškova koje uzrokuje, dok ceste profitiraju od velikih vanjskih troškova koje ne plaćaju. Poznati primjer koji favorizira željeznice u EU-u jest švicarski LSVA (Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe). To je sustav naplate cestarina za teška vozila koji pokriva sve vrste cesta, uveden 2001. godine. Po njemu, dvije trećine prihoda ide na nacionalnu razinu, a glavni dio se koristi za financiranje velikih projekata željezničkih tunela koje prelaze Alpe. S udjelom željezničkog prometa od 60 %

⁷⁴ European Union Agency for Railways, (2020, 10. srpnja), Fostering the railway sector through the European Green Deal, European Union Agency for Railways, https://www.era.europa.eu/system/files/2022-10/fostering_railway_sector_through_european_green_deal_en.pdf, pristupljeno 24. srpnja 2025.

⁷⁵ The Guardian, Walker, Peter, SUVs emit more climate damaging gas than older cars do, study finds, <https://www.theguardian.com/environment/2023/oct/16/suvs-emit-more-climate-damaging-gas-than-older-cars-do-study-finds>, pristupljeno 25. srpnja 2025.

⁷⁶ European Battery Alliance, ABOUT EBA250, <https://www.eba250.com/about-eba250/>, pristupljeno 26. srpnja 2025.

⁷⁷ European Union Agency for Railways, *op. cit.* (bilj. 70).

⁷⁸ European Commission, Handbook on the external costs of transport (Version 2019–1.1), CE Delft & Directorate-General for Mobility and Transport, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9781f65f-8448-11ea-bf12-01aa75ed71a1/language-en>, pristupljeno 28. srpnja 2025.

u teretnom prometu koji prelazi Alpe, švicarski pristup znatno je uspješniji od pristupa bilo koje druge države članice EU-a.⁷⁹ Europski zeleni plan stoga nastoji sastaviti plan mjera na razini EU-a koji bi omogućio željezničkom teretnom prijevozu da poveća svoj tržišni udio u kopnenom prijevozu EU-a s današnjih 17 % na 30 % u 2030. godini, što je ujedno i cilj koji je postavila koalicija europskih željezničkih prijevoznika tereta „Rail Freight Forward“.⁸⁰ Takav cilj još i uključuje mjere za potporu digitalizaciji i kombiniranom prijevozu.⁸¹ Postoji hitna potreba za ekološki diferenciranim naknadama za infrastrukturu za sve načine prijevoza, što bi bila politika koja favorizira željeznički prijevoz jer ovaj način prijevoza već plaća svoje vanjske troškove.

Istraživanja pokazuju kako građani EU-a posljednjih godina pridaju povećan značaj kvaliteti zraka. Loša kvaliteta zraka ima negativan utjecaj na životnu kvalitetu, uzrokuje razne zdravstvene probleme, poput astme i kardiovaskularnih bolesti, što posljedično rezultira većim troškovima zdravstvenih usluga. Prema Europskoj agenciji za okoliš, loša je kvaliteta zraka također vodeći uzrok prerane smrti u cijeloj Uniji.⁸² Osim štetnih učinaka za ljudsko zdravlje, pogoršana kvaliteta zraka šteti i ekosustavima. Željeznički sektor EU-a minimalno šteti kvaliteti zraka, osobito u usporedbi s drugim vrstama prijevoza.⁸³

Jedinstveno europsko željezničko područje (SERA) uspostavljeno je Direktivom 2012/34/EU, poznatom još pod nazivom Prerađena direktiva o željeznicama: posrijedi je dokument koji pruža pravni temelj za jedinstveno željezničko tržište EU-a. Cilj je te Direktive, među ostalim, osigurati poštenu konkurenciju, transparentan pristup željezničkoj infrastrukturi i razvoj efikasnijeg željezničkog sustava u zemljama EU-a.⁸⁴ Iako se njezin primarni fokus odnosi na infrastrukturu i razvoj, uspostavljanje ovakvog jedinstvenog područja posljedično doprinosi smanjenju onečišćenja. Pa tako Instrument za povezivanje Europe (CEF), kao glavni instrument financiranja EU-a za infrastrukturne projekte u prometu, energetici i digitalnim mrežama, prikladno se uklapa u regulatorni okvir za konkurentno željezničko tržište u EU-u koji pruža Direktiva 2012/34/EU jer prioritizira smanjenje negativnog utjecaja prometa na okoliš, povećanje energetske učinkovitosti i sigurnosti prometa.⁸⁵ Četvrti željeznički paket skup je od šest zakono-

⁷⁹ Heavy goods vehicle charge (HGVC), <https://www.bav.admin.ch/bav/en/home/modes-of-transport/road-transport/hgvc.html>, pristupljeno 28. srpnja 2025.

⁸⁰ Rail Freight Forward Coalition, 30 by 2030: Rail Freight Strategy to Boost Modal Shift, Rail Freight Forward, 2018.

⁸¹ European Union Agency for Railways, *op. cit.* (bilj. 70).

⁸² EEA, Air pollution, <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/air-pollution>, pristupljeno 28. srpnja 2025.

⁸³ European Union Agency for Railways, *op. cit.* (bilj. 70).

⁸⁴ Direktiva 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi jedinstvenog europskog željezničkog prostora, SL L 343, 21. studeni 2012. Službeni list Europske unije, str. 32.–77.

⁸⁵ European Climate, Infrastructure and Environment Executive Agency, The Connecting Europe Facility (CEF), Discover the programme https://cinea.ec.europa.eu/programmes/connecting-europe-facility/transport-infrastructure_en, pristupljeno 28. srpnja 2025.

davnih tekstova osmišljenih za dovršetak jedinstvenog tržišta željezničkih usluga, kao sastavnog dijela Jedinstvenog željezničkog područja koji se sastoji se od dva „stupa“, tehnički i tržišni stup.⁸⁶ Kada govorimo o Jedinstvenom željezničkom prometu bitno je spomenuti i „Shift2Rail“ koji je zajedničko željezničko poduzeće u okviru programa EU-a Obzor 2020. Ovom programu dodijeljeno je 920 milijuna eura kako bi se doprinijelo dovršetku Jedinstvenog europskog željezničkog prostora. Shift2Rail vodi istraživanja koja su orijentirana na povećanje kapaciteta i pouzdanosti željeznice te na smanjenje troškova životnog ciklusa željezničkih usluga u Europi.⁸⁷

Uredba (EU) 2018/1999 o upravljanju energetsom unijom i klimatskim djelovanjem, poznata još i kao Uredba o upravljanju objavljena je 2020. godine te uključuje spomenute ciljeve postavljene Europskim zelenim planom, zakonodavnim paketom „Spremni za 55“ i planom „RepowerEU“. Ova je Uredba također postavila Nacionalne energetske i klimatske planove (NECP-ovi)⁸⁸ koji zahtijevaju od svake države članice da izradi desetogodišnji plan, koji obuhvaća razdoblje od 2021. do 2030., radi kreiranja strategije kako će ispuniti ciljeve EU-a za obnovljivu energiju, energetska učinkovitost te smanjenje emisija stakleničkih plinova. Države članice potom izvještavaju o napretku svake dvije godine, a Komisija prati i prema potrebi izdaje preporuke. Izradom tih planova ona zahtijeva od država članica da oblikuju politike koje promiču obnovljivu energiju u prometu kao što je elektrificirana željeznica i korištenje obnovljive električne energije, prebacivanje teretnog i putničkog prijevoza na drugačije, održive načine prijevoza poput željeznice te smanjenje ovisnosti o fosilnim gorivima u prometu.⁸⁹

4.3. NACIONALNI PRAVNI OKVIR

Što se tiče pravnog okvira Republike Hrvatske glede uloge željezničkog prometa u smanjenju onečišćenja, važno je napomenuti kako se spomenuti međunarodni i europski pravni okviri primjenjuju i u Republici Hrvatskoj. Pa je tako Republika Hrvatska postala potpisnica Pariškog sporazuma 2016. godine, a ratificirala ga je 2017. godine te je stupio na snagu iste godine. Što se tiče europskih pravnih okvira, na Republiku Hrvatsku kao članicu EU-a u potpunosti se primjenjuju pravni propisi EU-a: direktive i uredbe te je ona obvezna provoditi Europski zakon o klimi.

⁸⁶ Maczkovics, Carole, The Fourth Railway Package: The Next Stop on the Journey to Liberalisation, European Competition and Regulatory Law Review, god. 1, br. 2, 2017., str. 116.

⁸⁷ Haltuf, Miroslav, Shift2Rail JU from Member State's Point of View, Transportation Research Procedia, god. 14, br. 1, 2016., str. 1821.

⁸⁸ European Commission, National energy and climate plans, https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-energy-and-climate-plans_en, pristupljeno 27. srpnja 2025.

⁸⁹ Uredba (EU) br. 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o upravljanju energetsom unijom i djelovanjem u području klime, izmjeni uredaba (EZ) br. 663/2009 i (EZ) br. 715/2009 Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 328, 11. prosinca 2018., Službeni list Europske unije, str. 1.–77.

U vezi s nacionalnim pravnim propisima, konkretno zakonima, Zakon o željeznici i Zakon o sigurnosti i interoperabilnosti željezničkog sustava ne sadrže odredbe koje se odnose na ulogu željeznice glede smanjenja onečišćenja ili odredbe kojima se nastoji promicati ovaj vid prijevoza.⁹⁰ Međutim, Strategija prometnog razvoja Republike Hrvatske (2017. – 2030.) koju je usvojila Vlada Republike Hrvatske 2017. godine, definira 16 općih ciljeva koji su primjenjivi za sve vrste prometa, 37 specifičnih ciljeva i 118 mjera (infrastruktura, rad i organizacija) podijeljenih u šest prometnih sektora: željeznički, cestovni, zračni, pomorstvo i unutarnja plovidba, javni gradski, prigradski i regionalni prijevoz.⁹¹ Opći ciljevi Strategije oni su koji su relevantni za temu rada jer se sastoje u promjeni raspodjele prometa putnika u prilog javnog prijevoza te oblicima prijevoza s nultom emisijom štetnih plinova, promjene raspodjele prometa tereta u prilog željezničkog ali i pomorskog prometa te prometa unutarnjim plovnim putovima, potom razviti prometni sustav (upravljanje, organiziranje i razvoj infrastrukture i održavanja) prema načelu ekonomske održivosti, smanjiti utjecaj prometnog sustava na klimatske promjene i negativan utjecaj na okoliš.⁹² Sama Strategija ima uključene mjere zaštite koje se tiču voda Republike Hrvatske, pa je tako određeno da tijekom projektiranja i izgradnje željezničkih pruga i cesta, trase prometnica treba odrediti tako da se minimalno utječe na promjene postojećih korita rijeka i jezera kako bi se umanjio utjecaj na njihovo hidromorfološko stanje.⁹³

Jedna od mjera koju propisuje Strategija za željeznički promet odnosno za željezničku mrežu jest ugradnja Europskog sustava za upravljanje željeznicom (ETCS) na pruge kako bi ona omogućila povećanje interoperabilnosti čitave mreže. ETCS je sustav zaštite vlakova osmišljen kako bi zamijenio različite nekompatibilne sustave kojima se koriste europske željeznice i željeznice izvan Europe.⁹⁴ Uz to, kroz specifične studije definirat će se potrebe i tehnički parametri koje treba ispuniti u svakom pojedinačnom slučaju. Također, Strategija propisuje kako sve infrastrukturne projekte iz mjera Strategije treba planirati, uzimajući u obzir potencijalne klimatske pojave na području realizacije mjere.⁹⁵ Stoga je projektiranje takvih zahvata potrebno realizirati sukladno neformalnim smjernicama Europske komisije pod nazivom “Non-paper Guidelines for Project Managers: making vulnerable investments climate resilient.” Cilj je ovih smjernica pomoći

⁹⁰ Zakon o željeznici, Narodne novine, broj 32/2019, 20/2021, 114/2022.

⁹¹ Vlada Republike Hrvatske, Sjednica: Vlada donijela Strategiju prometnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje od 2017. do 2030. godine, <https://vlada.gov.hr/vijesti/sjednica-vlada-donijela-strategiju-prometnog-razvoja-republike-hrvatske-za-razdoblje-od-2017-do-2030-godine/22295>, pristupljeno 28. srpnja 2025.

⁹² Strategija prometnog razvoja Republike Hrvatske 2017. – 2030., Narodne novine, broj 84/2017, str. 195.

⁹³ Strategija prometnog razvoja Republike Hrvatske 2017. – 2030., Narodne novine, broj 84/2017, str. 246.

⁹⁴ European Commision, ETCS Levels and Modes, https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/ertms/what-ertms-and-how-does-it-work/etcs-levels-and-modes_en, pristupljeno 28. srpnja 2025.

⁹⁵ Strategija prometnog razvoja Republike Hrvatske 2017. – 2030., Narodne novine, broj 84/2017, str. 211.

investitorima projekata da razumiju koje korake mogu poduzeti kako bi ti projekti bili otporni na klimatsku varijabilnost i promjene.⁹⁶

Kao što je već rečeno, u Republici Hrvatskoj kao članici EU-a primjenjuju se zakonodavni propisi EU-a, odnosno uredbe i direktive. Uredbe su obvezujući zakonodavni akti koji se moraju u cijelosti primjenjivati u svim državama članicama, dok su direktive zakonodavni akti kojim se utvrđuje cilj koji države članice moraju ostvariti.⁹⁷ Imajući to u vidu, Uredba o upravljanju iz 2020. godine o kojoj je bilo riječi u dijelu koji se tiče europskog pravnog okvira, odnosno koja sadrži ciljeve postavljene Europskim zelenim planom obvezujuća je u Republici Hrvatskoj kao i ostali domaći zakonodavni akti. S obzirom na to da je Uredba odredila obvezu sastavljanja nacionalnih energetske i klimatske planova (NEPC-ova) državama članicama, koji se, kako je već objašnjeno, sastoje u tome da države članice izrade desetogodišnji plan koji obuhvaća razdoblje od 2021. do 2030. godine i u kojem će one izraditi strategije s pomoću kojih će države ispuniti ciljeve EU-a za obnovljivu energiju, energetska učinkovitost te smanjenje emisija stakleničkih plinova – ciljeve Europskog zelenog plana.⁹⁸ Pa tako, Vlada Republike Hrvatske ove je godine donijela revidirani Integrirani nacionalni energetska i klimatske plan Republike Hrvatske za razdoblje od 2021. do 2030. godine. Naime, pet dimenzija energetske unije su: dekarbonizacija, energetska učinkovitost, energetska sigurnost, unutarnje energetska tržište te istraživanje, inovacije i konkurentnost, a aktualni Nacionalni plan sadrži mjere koje su u skladu s njima.⁹⁹ Jedna od takvih mjera odnosi se i na poticanje čistijeg prometnog sustava¹⁰⁰ kao i na razvoj energetska učinkovitog željezničkog prometa.¹⁰¹ Mjera za poticanje čistijeg prometnog sustava navodi kako je nužno informirati potrošače o potrošnji goriva i emisijama ugljikova dioksida novih osobnih automobila, u skladu s Pravilnikom o dostupnosti podataka o službenoj potrošnji goriva i službenim specifičnim emisijama CO₂ za nova osobna vozila,¹⁰² zatim kako je ključno promoviranje integriranog teretnog prometa sukladno uvjetima koje će definirati novi program o poticajima u

⁹⁶ Europska komisija, Non-paper: Guidelines for Project Managers: Making vulnerable investments climate resilient, <https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/metadata/guidances/non-paper-guidelines-for-project-managers-making-vulnerable-investments-climate-resilient/guidelines-for-project-managers.pdf/@download/file>, pristupljeno 28. srpnja 2025.

⁹⁷ Europska unija, Vrste zakonodavstva, https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_hr, pristupljeno 28. srpnja 2025.

⁹⁸ European Commission, National energy and climate plans, https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-energy-and-climate-plans_en, pristupljeno 28. srpnja 2025.

⁹⁹ Integrirani nacionalni energetska i klimatski plan Republike Hrvatske za razdoblje od 2021. do 2030. godine., Narodne novine, broj 67/2025, str. 4.

¹⁰⁰ *Ibid.*, str. 199.

¹⁰¹ *Ibid.*, str. 206.

¹⁰² Pravilnik o dostupnosti podataka potrošačima o službenoj potrošnji goriva i službenim specifičnim emisijama CO₂ novih osobnih vozila, Narodne novine, broj 113/2021.

kombiniranom prijevozu tereta željeznicom te poticaji u kombiniranom prijevozu tereta cestovnom dionicom, a sve u skladu s očekivanim izmjenama Direktive Vijeća 92/106/EEZ o utvrđivanju zajedničkih pravila za određene vrste kombiniranog prijevoza robe između država članica.¹⁰³ Dok se mjerom za razvoj energetski učinkovitog željezničkog prometa nastoji u razdoblju do 2030. godine provesti dodatna ulaganja u obnovu, osuvremenjivanje, izgradnju i održavanje željezničke infrastrukture, kako bi se omogućile kvalitetnije usluge željezničkog prijevoza, povećao broj korisnika usluga, a samim time povećao i udio željezničkog prijevoza u ukupnom prometu te da se kroz uvođenje novih baterijskih vlakova za prijevoz putnika željeznicom na neelektrificiranim prugama i izgradnjom stabilnih energetskih priključaka za punjenje baterija sukladno Programu poticanja izgradnje infrastrukture za alternativna goriva u Republici Hrvatskoj doprinese smanjenju onečišćenja.¹⁰⁴ Naposljetku, kad govorimo o ovom Nacionalnom planu, bitno je istaknuti i Zakon o klimatskim promjenama i zaštiti ozonskog sloja u skladu s čijim člankom 18. taj je Program donesen, uz prethodnu suglasnost tijela državne uprave nadležnog za zaštitu okoliša.¹⁰⁵

5. GLAVNI IZAZOVI EKOLOŠKI PRIHVATLJIVOG ŽELJEZNIČKOG PROMETA

Jedan od najvećih izazova učinkovite i uspješne željezničke mreže nedostatak je digitalizacije vlakova. Naime, kako bi se povećala atraktivnost željeznice a i njezin kapacitet, potrebno je na postojećim ili novim željezničkim prugama povećati učestalost vlakova. Ključno rješenja za to je digitalizacija koja bi omogućila vlaku da izračuna i optimizira svoj put zaustavljanja u nuždi s onim ispred sebe te bi se tako kapacitet željezničke pruge povećao.¹⁰⁶ Zatim, zadovoljstvo korisnika usluge željezničkog prijevoza bitan je čimbenik glede toga hoće li korisnik ponovno koristiti usluge, a uz stalne korisnike dolazi i do konkurentnosti takve usluge.¹⁰⁷ Unatoč rastućoj potražnji za mobilnošću, europski udio željezničkog tržišta ispod 7 % je i nije se povećao od 2000. godine. Pandemija bolesti

¹⁰³ Direktiva Vijeća 92/106/EEZ o uspostavi zajedničkih pravila za određene vrste kombiniranog prijevoza robe između država članica, L 368, 17. prosinca 1992., Službeni list Europskih zajednica, str. 38.–42.

¹⁰⁴ Integrirani nacionalni energetski i klimatski plan Republike Hrvatske za razdoblje od 2021. do 2030. godine., Narodne novine, broj 67/2025, str. 207.

¹⁰⁵ Zakon o klimatskim promjenama i zaštiti ozonskog sloja, Narodne novine, broj 67/2025, čl. 8., st. 2.: „Upravne i stručne poslove ublažavanja klimatskih promjena, prilagodbe klimatskim promjenama i zaštite ozonskog sloja te provedbu mjera ublažavanja klimatskih promjena, prilagodbe klimatskim promjenama i zaštite ozonskog sloja provode i osiguravaju tijela državne uprave, upravna tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nadležna za obavljanje poslova zaštite okoliša te pravne osobe s javnim ovlastima.“

¹⁰⁶ Bencsik, Andrea; Kulachinskaya, Anastasia, *Digital Transformation: What is the Company of Today?*, Springer, Berlin, 2023., str. 24.

¹⁰⁷ Naletina, Dora; Štulec, Ivana, Identifikacija ključnih čimbenika zadovoljstva korisnika u željezničkom putničkom prijevozu, *Zbornik Veleučilišta u Rijeci*, god. 13, br. 1, 2025., str. 242.

COVID-19 dodatno je pogoršala situaciju, mijenjajući dinamiku željezničkog prometa s neujednačenom i nepredvidljivom potražnjom.¹⁰⁸ Kao što je već bilo rečeno, željeznički promet je među energetski najučinkovitijim, međutim proces njegove elektrifikacije i proces primjene alternativnih goriva zahtijevaju znatnija ulaganja, posebno ako je riječ o državama s manjim prometom.¹⁰⁹ Uz to, kao i u drugim industrijama diljem Europe, i u željezničkoj izazov stvara manjak radne snage. To utječe i na operativnu radnu snagu i na kvalificirano osoblje potrebno za upravljanje željeznicom. Nadalje, neki od glavnih izazova efikasnog željezničkog teretnog prijevoza velike su gužve na prometnim čvorištima. Naime, putnički vlakovi često imaju prioritet zajedno s vlakovima velike brzine, pa ti čimbenici ostavljaju malo prostora za produžena vremena zadržavanja koja su teretnim vlakovima potrebna za utovar, istovar i pretovar.¹¹⁰

6. ZAKLJUČAK

Budućnost smanjenja onečišćenja kao i održivog prometa leži u dobroj pravnoj regulaciji, jasnim ciljevima i jasnim posljedicama pojedinih mjera. Zaključuje se kako u usporedbi s cestovnim i zračnim prometom, željeznice nude opciju da se kroz njihovo intenzivno korištenje smanje negativne emisije i šteta za okoliš. Međutim, isto tako, činjenica je da države u učinkovitom i širokom korištenju željeznica ne sprječava nužno samo pravna regulacija, nego i financijska ograničenja, tehnološki nedostaci, politička nezainteresiranost, osobito u onim državama u kojim manjka tradicija željeznice. Izgradnja novih pruga ili modernizacija postojećih zahtijeva velika ulaganja, često izvan kapaciteta nacionalnih proračuna. Sprječavanju toga doprinosi međunarodna suradnja i usklađenost pravnih okvira u EU-u, no nužno je da međunarodni pravni okviri budu pravno obvezujući, s odgovarajućim sankcijama državama koje ih se ne pridržavaju. Dakle, pitanje nije utječe li željeznički promet pozitivno na smanjenje onečišćenja, nego hoće li se države obvezati na pravne mjere koje to omogućuju, što iz primjera dobre prakse možemo zaključiti da je itekako moguće i izvedivo. Važno je još istaknuti i to kako u pojedinim državama postoji snažna kultura korištenja i kupnje automobila te se željeznički promet često na razini države ne prioritzira kao glavni vid mobilnosti. Uzrok tome je nekonzistentna politička i financijska potpora potrebna za napredak, unatoč svjesnosti i istraživanjima koja potvrđuju njegovu ekološku prednost. Države često sustavno ulažu u autoceste i zračne luke, moderniziraju ih i smatraju najvažnijim simbo-

¹⁰⁸ Gurbuz, Hande, *Overcoming the Barriers on Rail: A European Perspective of Long-Distance Cross-Border Passenger Rail*, POLITesi Libraries and Archives, Digital archive of degree and doctoral thesis, 2023., str. 18.

¹⁰⁹ Barros, Luis A. M.; Tanta, Mohamed; Martins, Antonio P.; Afonso, Joao L.; Pinto, J. G., *Opportunities and Challenges of Power Electronics Systems in Future Railway Electrification*, International Conference on Compatibility, Power Electronics and Power Engineering, Portugal, 2020., str. 532.

¹¹⁰ Lewis, Ira; Semeijn, Janjaap; Vellenga, B. David, *Issues and Initiatives Surrounding Rail Freight Transportation in Europe*, Transportation Journal, god. 41, br. 2–3, 2001., str. 24.

lom napretka. Uzrok tome vjerojatno je manjak edukacije, kako korisnika vozila tako i zakonodavaca, o značenju čistog okoliša i ulozi željeznice u postizanju tog cilja. Iako iz ovog rada možemo zaključiti kako je međunarodna suradnja glede pravne regulacije željeznice i prometa dosta napredovala, ona katkad dovodi i do dodatnih komplikacija. Prijevoz ljudi i tereta danas je sve više transnacionalan, pa i s te strane međunarodna suradnja logična. Međutim, usklađivanje željezničkih standarda različitih država spor je i složen postupak. Napor za njihovo ujedinjenje često pati zbog ekonomskih i drugih razlika među državama. Kako bi se ostvario dugoročni pomak glede smanjenja onečišćenja okoliša i usporavanja klimatskih promjena, nužno je da sve (ili bar većina) država podigne željeznicu na istu razinu učinkovitosti. Osim toga, i s pravnog gledišta izazovno je kreirati koherentne međunarodne pravne okvire koji će biti učinkovito primijenjeni u svakoj od država. Dakle, postizanje učinkovite željeznice ovisi o globalnog integraciji glede pravnih okvira i tehničkih standarda. Unatoč tome, moguće je zamisliti budućnost u kojoj željeznički promet postaje pokretačka snaga održive mobilnosti. Brzi vlakovi imaju potencijal zamijeniti letove na kratke udaljenosti, kao i što regionalni vlakovi mogu zamijeniti autoceste. Trenutačni naponi za postizanje tako nečega nedovoljni su te postoji prevelika suzdržanost glede prihvatanja željeznice kao ključnog elementa za održivost prometa, koja vjerojatno potječe zbog manjka edukacije o toj temi.

POPIS LITERATURE

Knjige:

1. Baranova, Anastasiia; Efimovskii, Egor, *Railway Sustainability: sustainability of railways in Finland and other European countries*, Theseus, Helsinki, 2023.
2. Bencsik, Andrea; Kulachinskaya, Anastasia, *Digital Transformation: What is the Company of Today?*, Springer, Berlin, 2023.
3. Gareth, Dennis, *How the railways will fix the future*, Repeater Books, London, 2024.
4. Golubić, Jasna, *Promet i okoliš*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 1999.
5. Gurbuz, Hande, *Overcoming the Barriers on Rail: A European Perspective of Long-Distance Cross-Border Passenger Rail*, POLITesi Libraries and Archives, Digital archive of degree and doctoral thesis, 2023.
6. Hestevor, E. Ronald; Harrison, M. Roy, *Environmental Impacts of Road Vehicles: Past, Present and Future*, Royal Society of Chemistry, Croydon, 2017.
7. Marinov, Marin; Kay Piip, Janene; Ricci, Stefano, *Sustainable rail transport*, Springer, Birmingham, 2020.

8. Woerdman, Edwin; Roggenkamp, Martha; Holwerda, Marijn, *Essential EU Climate Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2021.
9. Vasilj, Aleksandra; Činčurak Erceg, Biljana, *Prometno pravo i osiguranje*, Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet, Osijek, 2016.

Članci:

1. Barros, Luis A. M.; Tanta, Mohamed; Martins, Antonio P.; Afonso, Joao L.; Pinto, J. G., *Opportunities and Challenges of Power Electronics Systems in Future Railway Electrification*, International Conference on Compatibility, Power Electronics and Power Engineering, Portugal, 2020., str. 1.–8.
2. Basner, Mathias; Clark, Charlotte; Hansell, Anna; Hileman, James I.; Janssen, Sabine; Shepherd, Kevin; Sparrow, Victor, *Aviation Noise Impacts: State of the Science*, Noise&Health Journal, god. 19, br. 87, 2017., str. 41.–50.
3. Četković, Jasmina; Lakić, Slobodan; Bogdanović, Predrag; Vujadinović, Radoje; Žarković, Miloš, *Assessing environmental benefits from investment in railway infrastructure*, Polish Journal of Environmental Studies, god. 29, br. 3, 2020., str. 1.–13.
4. Činčurak Erceg, Biljana, *Pravna regulacija zaštite okoliša od štetnih utjecaja prometa u: Zakonodavstvo zaštite okoliša i održivi ekonomski razvoj u EU*, Duić, Dunja; Čemalović, Uroš (ur.), Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet Osijek, Osijek, str. 110.–161.
5. Duić, Dunja, *Europska politika zaštite okoliša i Europski zeleni plan u: Zakonodavstvo zaštite okoliša i održivi ekonomski razvoj u EU*, Duić, Dunja; Čemalović, Uroš (ur.), Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet Osijek, Osijek, 2022., str. 7.–25.
6. Elmer, Carl; Wietschel, Johanna, *The transport transformation as value added: Why it makes economic sense to invest now in reducing greenhouse gas emissions from the German transport sector*, Agora Verkehrswede Publication, god. 116, br. 4, 2024., str. 1.–22.
7. Givoni, Moshe; Brand, Christian; Watkiss, Paul, *Are railways „climate friendly“?*, Built Environment, god. 35, br. 1, 2009., str. 1.–19.
8. Graver, Brandon; Zhang, Kevin; Rutherford, Dan, *CO2 emissions from commercial aviation*, 2018., The International Council on Clean Transportation, god. 16, br. 5, 2019., str. 1.–13.
9. Griefah, Barbara; Marks, Anke; Robens, Sibylle, *Noise emitted from road, rail and air traffic and their effects on sleep*, Journal of Sound and Vibration, god. 295, br. 1–2, 2006., str. 129.–140.
10. Haltuf, Miroslav, *Shift2Rail JU from Member State's Point of View*, Transportation Research Procedia, god. 14, br. 1, 2016., str. 1819.–1828.

11. Lee, D. S.; Fahey, D. W.; Skowron, A.; Allen, M. R.; Burkhardt, U.; Chen, Q.; Doherty, S. J.; Freeman, S.; Forster, P. M.; Fuglestad, J.; Gettelman, A.; De León, R. R.; Wilcox, L. J., The contribution of global aviation to anthropogenic climate forcing for 2000 to 2018, *Atmospheric Environment*, god. 244, br.117834, 2021., str. 2.–29.
12. Lewis, Ira; Semeijn, Janjaap; Vellenga, B. David, Issues and Initiatives Surrounding Rail Freight Transportation in Europe, *Transportation Journal*, god. 41., br. 2–3, 2001., str. 23.–31.
13. Maczkovics, Carole, The Fourth Railway Package: The Next Stop on the Journey to Liberalisation, *European Competition and Regulatory Law Review*, god. 1, br. 2., 2017., str. 115.–126.
14. Mintzia, Diamanto; Kehagia, Fotini; Tsakalidis, Anastasios; Zervas, Efthimios, A methodological framework for the comparative analysis of the environmental performance of roadway and railway transport, *Traffic & Transportation*, god. 30, br. 6, 2018., str. 721.–731.
15. Naletina, Dora; Štulec, Ivana, Identifikacija ključnih čimbenika zadovoljstva korisnika u željezničkom putničkom prijevozu, *Zbornik Veleučilišta u Rijeci*, god. 13, br. 1, 2025., str. 241.–258.
16. Schade, Burkhardt; Rothengatter, Werner, The Economic Impact of Environmentally Sustainable Transport in Germany, *European Journal of Transport and Infrastructure Research*, god. 4, br. 1, 2004., str. 147.–172.

Izvori prava:

1. Direktiva 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi jedinstvenog europskog željezničkog prostora, SL L 343, 21. studenoga 2012. Službeni list Europske unije, str. 32.–77.
2. Direktiva Vijeća 92/106/EEZ o uspostavi zajedničkih pravila za određene vrste kombiniranog prijevoza robe između država članica, L 368, 17. prosinca 1992., Službeni list Europskih zajednica, str. 38.–42.
3. Integrirani nacionalni energetske i klimatski plan Republike Hrvatske za razdoblje od 2021. do 2030. godine., *Narodne novine*, broj 67/2025.
4. Opća skupština Ujedinjenih naroda, Strengthening the links between all modes of transport to achieve the Sustainable Development Goals, 2017., A/RES/72/212.
5. Pravilnik o dostupnosti podataka potrošačima o službenoj potrošnji goriva i službenim specifičnim emisijama CO₂ novih osobnih vozila, *Narodne novine*, broj 113/2021.
6. Strategija prometnog razvoja Republike Hrvatske 2017. – 2030., *Narodne novine*, broj 84/2017.
7. Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarsko-socijalnom odboru i Odboru regija, Strategija za održivu i pametnu mobilnost – usmjeravanje europskog prometa prema budućnosti, COM/2020/789 final.

8. Uredba (EU) br. 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća o upravljanju energetsom unijom i djelovanjem u području klime, izmjeni uredba (EZ) br. 663/2009 i (EZ) br. 715/2009 Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 328, 11. prosinca 2018., Službeni list Europske unije, str. 1.–77.
9. Uredba (EU) br. 2021/1119 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za postizanje klimatske neutralnosti i o izmjeni uredbi (EZ) br. 401/2009 i (EU) 2018/1999, SL L 243, 30. lipnja 2021., Službeni list Europske unije, str. 1.–17.
10. Zakon o potvrđivanju Pariškog sporazuma, Narodne novine, broj 3/2017.
11. Zakon o klimatskim promjenama i zaštiti ozonskog sloja, Narodne novine, broj 67/2025.
12. Zakon o željeznici, Narodne novine, broj 32/2019, 20/2021, 114/2022.

Mrežni izvori:

1. Allgemeines Eisenbahngesetz, https://www.gesetze-im-internet.de/aeg_1994/, pristupljeno 20. srpnja 2025.
2. Clean Energy Wire, Germany's Climate Action Plan 2050, <https://www.cleanenergy-wire.org/factsheets/germanys-climate-action-plan-2050>, pristupljeno 19. srpnja 2025.
3. Consumer choice center, European railway station index 2024, <https://consumer-choicecenter.org/european-railway-station-index-2024/>, pristupljeno 19. srpnja 2025.
4. DB, Climate Protection at Deutsche Bahn, <https://nachhaltigkeit.deutschebahn.com/en/green-transformation/climate-protection>, pristupljeno 19. srpnja 2025.
5. EEA, Air pollution, <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/air-pollution>, pristupljeno 28. srpnja 2025.
6. European Battery Alliance, ABOUT EBA250, <https://www.eba250.com/about-eba250/>, pristupljeno 26. srpnja 2025.
7. European Climate, Infrastructure and Environment Executive Agency, The Connecting Europe Facility (CEF), Discover the programe https://cinea.ec.europa.eu/programmes/connecting-europe-facility/transport-infrastructure_en, pristupljeno 28. srpnja 2025.
8. European Commision, ETCS Levels and Modes, https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/ertms/what-ertms-and-how-does-it-work/etcs-levels-and-modes_en, pristupljeno 28. srpnja 2025.
9. European Commission, Handbook on the external costs of transport (Version 2019–1.1), CE Delft & Directorate-General for Mobility and Transport, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9781f65f-8448-11ea-bf12-01aa75ed71a1/language-en>, pristupljeno 27. srpnja 2025.
10. European Commission, National energy and climate plans, https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-energy-and-climate-plans_en, pristupljeno 27. srpnja 2025.

11. European Commission, National energy and climate plans, https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-energy-and-climate-plans_en, pristupljeno 28. srpnja 2025.
12. European Parliament, Fit for 55 package: Towards climate neutrality (EPRS Briefing No. PE 733.513), Istraživačka služba Europskog parlamenta, 2024, https://vuphong.vn/wp-content/uploads/2023/09/Fit-for-553_EN.pdf, pristupljeno 25. srpnja 2025.
13. European Union Agency for Railways, (2020, 10. srpnja), Fostering the railway sector through the European Green Deal, European Union Agency for Railways, https://www.era.europa.eu/system/files/2022-10/fostering_railway_sector_through_european_green_deal_en.pdf, pristupljeno 19. srpnja 2025.
14. Europe's Rail, Making rail transport more sustainable, comfortable and quieter, <https://rail-research.europa.eu/latest-news/making-rail-transport-more-sustainable-comfortable-and-quieter/>, pristupljeno 19. srpnja 2025.
15. Europska komisija, Non-paper: Guidelines for Project Managers: Making vulnerable investments climate resilient, <https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/metadata/guidances/non-paper-guidelines-for-project-managers-making-vulnerable-investments-climate-resilient/guidelines-for-project-managers.pdf/@download/file>, pristupljeno 28. srpnja 2025.
16. Europska unija, Vrste zakonodavstva, https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_hr, pristupljeno 28. srpnja 2025.
17. Europski parlament, Onečišćenje zraka i onečišćenje bukom, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/75/oneciscenje-zraka-i-oneciscenje-bukom>, pristupljeno 16. srpnja 2025.
18. Federal Office of Justice, Federal Climate Action Plan, https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_ksg/englisch_ksg.html, pristupljeno 19. srpnja 2025.
19. Federal Office of Transport FOT, Welcome to FOT, <https://www.bav.admin.ch/bav/en/home.html>, pristupljeno 19. srpnja 2025.
20. GEF, Who We Are The Global Environment Facility (GEF), <https://www.thegef.org/who-we-are>, pristupljeno 21. srpnja 2025.
21. Heavy goods vehicle charge (HGVC), <https://www.bav.admin.ch/bav/en/home/modes-of-transport/road-transport/hgvc.html>, pristupljeno 28. srpnja 2025.
22. Hrvatska tehnička enciklopedija, Portal hrvatske tehničke baštine, Cestovni promet, <https://tehnika.lzmk.hr/cestovni-promet/#:~:text=cestovni%20promet%2C%20prometna%20grana%20koja,i%20komunikacije%20u%20cestovnome%20prijevozu>, pristupljeno 15. srpnja 2025.
23. Hrvatska tehnička enciklopedija, Portal hrvatske tehničke baštine, Zračni promet, <https://tehnika.lzmk.hr/zracni-promet/>, pristupljeno 15. srpnja 2025.

24. ICAO, Aircraft Engine Emissions, Definition of the Problem, <https://www2023.icao.int/environmental-protection/pages/aircraft-engine-emissions.aspx>, pristupljeno 15. srpnja 2025.
25. ICAO, Aircraft Noise, Balanced Approach to Aircraft Noise Management, <https://www.icao.int/environmental-protection/aircraft-noise>, pristupljeno 16. srpnja 2025.
26. ICAO, O ICAO-u, <https://www.icao.int/about-icao>, pristupljeno 15. srpnja 2025.
27. Klimaschutzplan 2050, <https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Artikel/Industrie/klimaschutz-klimaschutzplan-2050.html>, pristupljeno 19. srpnja 2025.
28. Leitung des Zentrums für Schienenverkehrsforschung steht fest, https://www.eba.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2019/03_2019_Leitung_des_Zentrums_fuer_Schienenverkehrsforschung_steht_fest.html, pristupljeno 20. srpnja 2025.
29. Noise Abatement Ordinance (NAO), https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1987/338_338_en, pristupljeno 19. srpnja 2025.
30. Noise-optimised rails pads and quiet brakes for tackling an increase in rail traffic in Switzerland, <https://www.eea.europa.eu/publications/outlook-to-2030/noise-optimised-rail-pads-and>, pristupljeno 19. srpnja 2025.
31. Pariški sporazum o klimatskim promjenama, <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/paris-agreement-climate/>, pristupljeno 15. srpnja 2025.
32. Prognos, <https://www.prognos.com/en>, pristupljeno 20. srpnja 2025.
33. Swiss federal authorities, About Switzerland, Transport, <https://www.aboutswitzerland.eda.admin.ch/en/transport>, pristupljeno 19. srpnja 2025.
34. Switzerland revises Rail 2050 strategy to help meet climate objectives, pristupljeno <https://www.railjournal.com/freight/switzerland-revises-rail-2050-strategy-to-help-meet-climate-objectives/>, pristupljeno 20. srpnja 2025.
35. Switzerland's second nationally determined contribution under the Paris Agreement (2031–2035), 2025, <https://unfccc.int/sites/default/files/2025-01/Switzerland%20second%20NDC%202031-2035.pdf>, pristupljeno 21. srpnja 2025., str. 7, Savezno vijeće Švicarske.
36. The environmentally friendly public transport – FOT, The environmentally friendly public transport, https://www.bav.admin.ch/bav/en/home/general-topics/environment.html?utm_source=, pristupljeno 19. srpnja 2025.
37. The Guardian, Walker, Peter, SUVs emit more climate damaging gas than older cars do, study finds, <https://www.theguardian.com/environment/2023/oct/16/suvs-emit-more-climate-damaging-gas-than-older-cars-do-study-finds>, pristupljeno 25. srpnja 2025.
38. The Globalist, Europe's High Speed Rail Transport, <https://www.theglobalist.com/high-speed-rail-transport-europe/>, pristupljeno 19. srpnja 2025.

39. Time to get better, time to get greener <https://company.sbb.ch/en/the-company/responsibility-society-environment/sustainability/environmental-protection/100-percent-renewable-energy>, pristupljeno 19. srpnja 2025.
40. UIC, EcoPassenger, <https://uic.org/sustainability/energy-efficiency-and-co2-emissions/ecopassenger>, pristupljeno 22. srpnja 2025.
41. UIC, Sustainability, <https://uic.org/sustainability/>, pristupljeno 22. srpnja 2025.
42. UIC, Why are IRSs “International Railway Solutions”?, <https://uic.org/com/enews/article/why-are-irss-international-railway-solutions>, pristupljeno 22. srpnja 2025.
43. United Nations, About the United Nations Framework Convention on Climate Change, <https://www.un.org/climatesecuritymechanism/en/united-nations-framework-convention-climate-change-unfccc-and-climate-peace-and-security>, pristupljeno 24. kolovoza 2025.
44. United Nations, The Paris Agreement: What is the Paris Agreement? <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>, pristupljeno 20. srpnja 2025.
45. United Nations, UN Decade of Sustainable Transport 2026 – 2035, <https://sdgs.un.org/un-decade-sustainable-transport-2026-2035>, pristupljeno 23. srpnja 2025.
46. United Nations, What is Conference of the Parties (COP)? <https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop>, pristupljeno 21. srpnja 2025.
47. United Nations, What is the United Nations Framework Convention on Climate Change?, <https://unfccc.int/process-and-meetings/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change>, pristupljeno 21. srpnja 2025.
48. Vlada Republike Hrvatske, Sjednica: Vlada donijela Strategiju prometnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje od 2017. do 2030. godine, <https://vlada.gov.hr/vijesti/sjednica-vlada-donijela-strategiju-prometnog-razvoja-republike-hrvatske-za-razdoblje-od-2017-do-2030-godine/22295>, pristupljeno 28. srpnja 2025.

LEGAL FRAMEWORK AND THE ROLE OF RAIL TRANSPORT IN REDUCING POLLUTION OF THE ENVIRONMENT

Abstract

Transport is one of the largest sources of environmental pollution, this applies especially to road and air traffic, which contribute significantly to climate change, air quality degradation and health problems of the population. It is also important to note that these modes of transport cause noise pollution, affecting more than 100 million inhabitants of the European Union. Rail transport is cited as a more sustainable alternative to these modes due to its energy efficiency and reduced environmental impact. Some European countries, such as Switzerland and Germany, have recognized the importance of developing rail transport and have built modern and efficient rail systems through investments and appropriate regulatory measures. Germany in particular stands out for using electricity from environmentally friendly sources for its railway infrastructure. Accordingly, this paper analyzes the international, European and national legal framework that encourages the development of sustainable transport. At the international level, the Paris Agreement plays a key role, while at the European Union level, it is important to highlight the European Green Deal and the European Climate Law. Among the important European initiatives, RepowerEU and Shift2Rail stand out. In the context of sustainable transport development in the Republic of Croatia, it is important to mention the Transport Development Strategy of the Republic of Croatia for the period 2017-2030, whereas the Railway Act does not contain any specific provisions on environmental protection. Although it has numerous advantages, rail transport faces challenges such as insufficient digitalization, labor shortages, the consequences of the COVID-19 pandemic and congestion at transport hubs. Successfully addressing these challenges is crucial for further development of railways as a sustainable form of transport.

Keywords: rail transport, sustainable transport, road transport, air transport, European Union

INSTITUT ZASTARE U GRAĐANSKOM PRAVU – DOKTRINARNA I TEORIJSKA POLAZIŠTA*

doc. dr. sc. Tomislav Nedić

Katedra građanskog i građanskoprocenog prava,

Pravni fakultet Osijek

E-adresa: tomislav.nedic@pravos.hr

Pregledni rad

UDK 347.13:347.91/.95

DOI: <https://doi.org/10.25234/para/45393>

Rad primljen 26. lipnja 2026.

Pleurat Morina, mag. iur.

E-adresa: morina.pleurat@gmail.com

Sažetak

Zastara je jedan od središnjih instituta privatnopravnog uređenja, čiji se pravni položaj i učinci u kontinentalnopravnim sustavima tradicionalno određuju u okviru općeg dijela građanskog prava. Unatoč tome što je riječ o ustaljenom institutu građanskoga prava, zastara i dalje otvara brojna teorijska pitanja te izaziva različita doktrinarna shvaćanja, dok se njezina stvarna složenost najizraženije očituje upravo u sudskoj praksi. Upravo zato cilj je rada pružiti sveobuhvatnu doktrinarnu i teorijsku analizu instituta zastare kroz razmatranje važećih pravnih izvora i njihove interpretacije u sudskoj praksi, uz prepoznavanje spornih pitanja i praktičnih izazova koji se pojavljuju u primjeni toga instituta. U tu svrhu sustavno se prikupljaju, prikazuju i analiziraju relevantna stajališta građanskopravne doktrine, privatnopravne teorije i sudske prakse kako bi se omogućilo cjelovito razumijevanje pravne prirode, funkcije i dosega zastare. U tom se pogledu najprije razmatra povijesni razvoj instituta zastare, od njegovih korijena u rimskom pravu preko razvoja u europskim pravnim sustavima do njegova oblikovanja u hrvatskom pravu. Nadalje, obrađuju se pojam i pravna priroda zastare, uz njezino razgraničenje od srodnih instituta prekluzije i dosjelosti. Analizirajući pravnu prirodu zastare, naglašava se njezin materijalnopravni karakter, ali navode i njezini procesnopravni učinci. Posebna pozornost posvećuje se pretpostavkama nastupa zastare, osobito dospelosti tražbine i pravnoj naravi zahtjeva kao objekta zastarijevanja. U radu se potom analiziraju zastarni rokovi, uključujući opći rok i posebne zastarne rokove, kao i pojavnosti zastoja i prekida zastare. Naposljetku, razmatraju se prigovor zastare i pravne posljedice nastupa zastare, pri čemu se kritički vrednuju postojeća zakonska rješenja i relevantna sudska praksa.

Ključne riječi: *zastara, zahtjev, subjektivno pravo, rok, prekluzija*

* Rad se temelji na diplomskom radu pod naslovom „Zastara u građanskom pravu“ Pleurata Morine, mag. iur., napisan pod mentorstvom doc. dr. sc. Tomislava Nedića.



Ovaj je rad licenciran pod licencom CC BY-NC 4.0.

1. UVOD

Zastara predstavlja jedan od najznačajnijih instituta građanskog, ali i privatnog prava uopće, čija se razradba u kontinentalnopravnim okvirima postavlja u okviru općeg dijela građanskog prava. Još od rimskog prava protek vremena može imati konstruktivno i destruktivno djelovanje. Iz konceptualnih temelja destruktivnog djelovanja protoka vremena, uz ispunjenje točno određenih pretpostavki, postupno, kroz različite pravne sustave, razvijao se institut zastare. Destruktivno djelovanje protoka vremena pojavljuje se i kod zastare i kod prekluzije. Dok zastara utječe na vjerovnikovo pravo na prisilno ostvarenje određenog materijalnog prava i za posljedicu ima gubitak zahtjeva, prekluzija je obuhvatnija te za posljedicu ima gubitak samog subjektivnog prava. S obzirom na to da protek vremena može imati i konstruktivno djelovanje, institut dosjelosti često se pojavljuje kao popratna problematika instituta zastare. Iako zastara i dosjelost ne predstavljaju formalno suprotstavljene institute, oni imaju suprotne pravne učinke. Dok zastara predstavlja gubitak određenog prava(-zahtjeva), dosjelost omogućuje stjecanje prava protekom vremena.

Privatnopravni odnosi predstavljaju temelj društvenih odnosa, i uopće razvoja društva. Premda sloboda kao temeljno polazište privatnog prava, i preduvjet (slobodne) volje, uključuje slobodu pojedinca hoće li ili neće izvršavati određeno subjektivno pravo, pravni poredak nije distanciran u činjenici neizvršavanja subjektivnih prava.¹ Na taj se način postiže očuvanje onih stanja koja dugo traju, osiguravajući stabilnost društvenih odnosa,² ali i rasterećenost pravosudnog sustava³ kao temeljnog dionika ostvarenja pravnog poretka. Potonje je ono što naglašava i Bydlinski, navodeći kako primarni cilj zastare nije lišiti nekog njegovih prava samo zato što ih nije izvršavao, već je cilj spriječiti pravne nesigurnosti i parnice s nepredvidljivim ishodima.⁴ Upravo se u činjenici uspostave pravne sigurnosti⁵ očituje *ratio* instituta zastare.

¹ Usp. Gavella, Nikola, *Privatno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2019., str. 216.

² *Ibid.*

³ Vodinić tako navodi kako institut zastare doprinosi i učinkovitijem funkcioniranju pravosuđa jer sudove rasterećuje od vođenja postupaka u kojima bi, zbog protoka vremena, utvrđivanje odlučnih činjenica i izvođenje dokaza bilo znatno otežano ili čak neizvedivo. Istodobno, zastara potiče nositelja prava da pravodobno poduzima radnje radi njegova ostvarenja te da na vrijeme osigura potrebne dokaze. Time se ne samo jača pravna sigurnost, nego se i olakšava rad sudova u slučajevima kada se pravo ostvaruje prije nastupa zastare. Vidjeti Vodinić, Vladimir V., *Građansko pravo, Uvod u građansko pravo i opšti deo građanskog prava*, Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu, Službeni glasnik, Beograd, 2012., str. 522.

⁴ Bydlinski, Peter, *Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Rechts*, Verlag Österreich, 10. izdanje, Beč, 2024., str. 102.

⁵ Također *ibid.* Vuković naglašava da zastara predstavlja institut čija je temeljna funkcija očuvanje pravne sigurnosti i nesmetanog odvijanja pravnog prometa. Budući da štiti osobu od neograničene mogućnosti ostvarivanja zastarjelih zahtjeva, a istodobno doprinosi stabilnosti pravnih odnosa, zastara služi zaštitu kako individualnih, tako i općih društvenih interesa. Vuković, Mihajlo, *Opći dio građanskog prava*, Knjiga II, Školska knjiga, Zagreb, 1960., str. 219. i 220.

Cilj rada ogleda se u sveobuhvatnoj doktrinarnoj i teorijskoj razradi instituta zastare kroz analizu pozitivnopravnih odredbi i njihove primjene u sudskoj praksi, uz ukazivanje na potencijalne probleme u primjeni toga instituta koje u pravnoj literaturi prepoznaju pravni teoretičari i praktičari. Njihova stajališta pritom se sustavno i kompilacijski prikazuju i analiziraju. U tom pogledu, uz historijske i doktrinarno-teorijske postavke koncepta zastare, u radu se pobliže razmatraju pretpostavke nastupa zastare, a to su protek vremena i neaktivnost vjerovnika. S protekom vremena nerazdvojno je povezana dospjelost, točnije trenutak od kojeg vjerovnik stječe ovlaštenje zahtijevati ispunjenje svoje tražbine. Dospjelost je izrazito bitna za zastaru, odnosno tijek zastarnog roka jer njezino postojanje pretpostavlja i početak vremena zastarijevanja. Posebna se usredotočenost postavlja u odnosu na vrijeme zastarijevanja kao najbitnije značajke zastare. Polazi se od općeg zastarnog roka čija primjena je supsidijarna ako nisu propisani posebni zastarni rokovi. Tijek zastarnog roka može biti ometan zastojem i prekidom, koji se međusobno razlikuju prema okolnostima potrebnima za njihov nastup te prema načinu kako utječu na računanje zastarnog roka. Iako zastara potiče vjerovnika da pazi na svoja prava i ostvaruje ih u razumnom roku, ona ne nastupa automatski, kako bi se možda moglo pogrešno pretpostaviti. Njezin nastup uvjetovan je radnjom dužnika, koji je dužan istaknuti prigovor zastare, s obzirom na to da sud na zastaru ne pazi po službenoj dužnosti.

2. POVIJESNI RAZVOJ INSTITUTA ZASTARE

2.1. ZASTARA U RIMSKOM PRAVU

U najranijem stadiju razvoja rimskog prava, zastara kakvu danas znamo, nije bila poznata,⁶ s obzirom na to da su prava bila trajna i neograničena. Razvoj složenih personalnih odnosa, u rimskoj državi, uzrokuje evoluciju pravnog poretka čime postaje nužno normativno ograničavanje mogućnosti sudskog ostvarivanja prava protekom određenog vremena. Ipak rimsko je privatno pravo koristilo protek vremena kao svojevrсну zaštitu vjerovnika te time uspostavilo temelje suvremenog shvaćanja zastare. Stojčević navodi da je, ako vjerovnik nije podnio tužbu radi ostvarenja svoje tražbine u zakonom

⁶ Jedan od razloga navedenom jest činjenica da u rimskom pravu nije bio razrađen koncept subjektivnog prava uopće. Krneta navodi kako razlog za navedeno leži u činjenici da o pravima pojedinaca nisu promišljali na apstraktnoj razini, već su ih promatrali kroz konkretne pravne odnose i situacije. Stoga rimski pravници nisu razvili koncept subjektivnog prava kao ovlaštenja koje pojedincu priznaje pravni poredak, niti su pridavali veću važnost jasnom razlikovanju između objektivnog i subjektivnog prava. Vidjeti Krneta, Slavica, *Evolucija pojma „zahtjev“ i njegov odnos prema subjektivnom pravu*, Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, godina XXIII, 1975., str. 297.–309. S obzirom na činjenicu da zastara predstavlja neizvršavanje subjektivnog prava tijekom određenog razdoblja, teško je bilo govoriti o zastari u okvirima suvremenog teorijskog i doktrinarnog shvaćanja, premda su se u rimskom pravu uspostavili temelji tog instituta.

propisanom roku, nastupila zastara⁷ (*praescriptio*),⁸ čime je izgubio mogućnost sudskog ostvarivanja svojega prava.⁹ Kao i u suvremenim građanskopravnim odnosima, iako sama obveza time nije prestala postojati, pretvorila se u prirodnu obvezu (*obligatio naturalis*), pa vjerovnik više nije raspolagao pravnim sredstvima za prisilnu naplatu tražbine.¹⁰ Zbog takvog učinka zastara se u rimskom pravu ubrajala među načine prestanka obveznopравnih odnosa.¹¹

Bitnu ulogu u nastanku instituta zastare imao je pretor stvarajući sustav pravnih normi zvano honorarno pravo koje je služilo da dopuni *ius civile*. Kaser slikovito navodi kako se jedan od glavnih ciljeva nastanka zastare ogledao u činjenici da oštećenik ne smije „hladnih ruku“ čekati.¹² U početku carskog zakonodavstva, u 2. stoljeću razvija se *praescriptio longi temporis* koje ima učinak prigovora protiv vlasnikove tužbe.¹³ Naime, dugogodišnji posjednik provincijalnog zemljišta imao je protiv tužbe „provincijskog vlasnika“ prigovor, nazvan *exceptio* ili *praescriptio longi temporis*. Prema današnjoj terminologiji ovakav prigovor imao bi učinak zastare vlasničke tužbe.¹⁴ Iako rimsko pravo nije poznavalo zastaru kao jedinstven i sustavno uređen institut, ono je oblikovalo

⁷ U rimskom pravu rokovi su se u pravilu računali prema načelu *computatio civilis*, pri čemu se dan promatrao kao cjelina. Rok je započinjao danom nastanka relevantne činjenice, a završavao posljednjim danom roka, pri čemu su se učinci stjecanja ili gubitka prava razlikovali ovisno o njihovoj pravnoj prirodi. Također se razlikovalo *tempus continuum*, koje je teklo neprekidno, i *tempus utile*, kod kojega su se u rok uračunavali samo dani u kojima je stranka mogla poduzeti potrebnu pravnu radnju. U pretorskom pravu prevladavalo je pravilo *tempus utile ratione initii*, prema kojem rok nije počinjao teći dok je postojala zapreka za njegovo ostvarivanje. Vidjeti u: Horvat, Marijan; Petrak, Marko, Rimsko pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2022., str. 240. i 241.

⁸ Osim značenja koje se odnosi na zastaru, pojam *praescriptio* izvorno se koristio u formularnom postupku za dio formule koji se nalazio na njezinu početku, prije intencije (*intentio*), od čega je poslije proizašao i sam naziv. Poslije se termin koristio i za zastaru, pri čemu se razlikovala zastara koja je dovodila do prestanka određenog prava (*praescriptio extinctiva*) te zastara koja je omogućavala stjecanje prava protekom vremena (*praescriptio acquisitiva*), odnosno dosjelost. Vidjeti u: Romac, Ante, Rječnik rimskog prava, Informator, Zagreb, 1983., str. 264.

⁹ Stojčević, Dragomir, Rimsko privatno pravo, Savremena administracija, 1988., Beograd, str. 236.; također i: Dondorp, Harry; Schrage, Eltjo J. H.; Ibbetson, David, „Introduction“, u: Limitation and Prescription: A Comparative Legal History, Duncker & Humblot, Berlin, 2019., str. 1.–42.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*; Stojčević nadalje navodi kako su prema *ius civile* sve tužbe u načelu bile neograničenog trajanja te nisu podlijevale zastari, dok su pretorske tužbe uglavnom bile vremenski ograničene na jednu godinu, uz iznimku određenih deliktih tužbi. U razdoblju dominata uvedeno je opće pravilo prema kojem su tužbe koje ranije nisu bile podvrgnute kraćim rokovima zastarjevale nakon trideset godina. Od toga su postojale određene iznimke, primjerice tužbe za zaštitu statusa slobodne osobe, pojedine fiskalne tužbe države te tužbe povezane sa zaštitom maloljetnika. Također, za određene pravne institute, poput hipoteke, bili su propisani posebni zastarni rokovi. Usporediti u *ibid.*

¹² Kaser, Max, Das Römische Privatrecht: Das altrömische, das vorklassische und klassische recht, 2. prerađeno izdanje, C. H. Beck, München, 1971., str. 613.

¹³ Horvat, Marijan, Rimsko pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2008., str. 212.

¹⁴ *Ibid.*

temeljne ideje koje su poslije preuzete i razrađene u modernim pravnim sustavima. U kanonskom pravu latinska riječ *praescriptio* označava i zastaru i dosjelost, dok se u građanskom pravu ta riječ koristi za zastaru, ali se za dosjelost, naročito u rimskopravnim okvirima, rabi riječ *usucapio*.¹⁵

2.2. RAZVOJ ZASTARE U EUROPSKIM PRAVNIM SUSTAVIMA

U europskim pravnim sustavima razvoj instituta zastare determiniran je postojanjem dviju pravnih tradicija: kontinentalnoeuropske (*civil law*) i anglosaksonske (*common law*). Kontinentalnoeuropski sustav bio je pod snažnim utjecajem rimskog prava jer se u 15. i 16. stoljeću odvija recepcija rimskog prava. Recepcija označava pojavu kojom rimsko pravo uobličeno djelovanjem glosatorskih i postglosatorskih škola postaje pozitivno pravo mnogih država srednje Europe.¹⁶ Pravi razvoj zastare nastaje u 18. i 19. stoljeću kada se stvaraju suvremene kodifikacije građanskog prava. Za kontinentalnu Europu jedan od ključnih je njemački Građanski zakonik (*Bürgerliches Gesetzbuch*) donesen 1896. godine. Tim Zakonikom zastara je uređena kao opći institut obveznog prava koji ima uređene rokove i pravila o početku njezina tijeka te mogućnostima prekida i zastoja.¹⁷ Vidljivo pod utjecajem rimskog prava, opći zastarni rok prvotno propisan u njemačkom Građanskom zakoniku bit će izrazito dug – 30 godina.¹⁸ S vremenom taj rok imat će brojne iznimke, do te mjere da će njegova primjena biti iznimna ako se ne može primijeniti neki kraći rok, što je i služilo za obrazloženje njegova skraćivanja na tri godine izmjenom zakona 2001.¹⁹

Razvoj u engleskom pravu pod snažnim je utjecajem sudske prakse. Zastara se u začecima engleskog pravnog sustava računala prema specifičnim kraljevskim događajima, poput krunidbe ili povratka kralja iz Irske.²⁰ Zastara se najprije spominje u *Limitations of Prescription Actu* iz 1540., ali se on nije odnosio na sve zahtjeve te je vrijeme zastarijevanja bilo jako dugo, do 50 godina.²¹ Tek se 1623. *Limitation Actom* uvodi zastara za sve obveznopravne

¹⁵ Brkan, Jure, Zastara (*praescriptio*) u kanonskom i građanskom pravu, Crkva u svijetu, vol. 38, br. 3, 2003., str. 378.

¹⁶ Horvat, Marijan, *op. cit.* (bilješka 13), str. 94.

¹⁷ Od § 190. do § 196. BGB-a Bürgerliches Gesetzbuch (Građanski zakonik) iz 1896.; o navedenoj odredbi vidjeti i *infra*.

¹⁸ *Ibid.* § 195.

¹⁹ Bundestag Drucksache 14/6040, Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Schuldrechts, 2001., str. 100., <https://dsrserver.bundestag.de/btd/14/060/1406040.pdf>, pristupljeno 27. ožujka 2026.

²⁰ Jacobson, Daniel Lee, A Brief History of Time Limits, Daily Journal, 2007, <https://jacobsonlawyers.com/wordpress/wp-content/uploads/2013/04/A-Brief-History-of-Time-Limits.pdf>, pristupljeno 27. ožujka 2026.

²¹ Simpson, Alfred William Brian, A history of the land law, drugo izdanje, Clarendon Press, Oxford, 1986., str. 150.

zahtjeve s kraćim rokovima.^{22, 23} Trenutačno je na snazi *Limitation Act* iz 1980. godine koji propisuje vrijeme zastare od šest godina za jednostavne ugovore od dana kada je nastao razlog za tužbu, odnosno dvanaest godina za tužbe temeljene na svečanoj ispravi.²⁴

Kod kontinentalnih sustava zastara ima izraženu materijalnopravnu dimenziju jer se bavi „slabljenjem“ subjektivnog prava nakon isteka roka, dok u anglosaksonskom pravu naglasak je na gubitku prava na sudsku zaštitu. Međutim, na zakonodavnoj razini, i u *common law* i u *civil law* sustavima, uočavaju se slični izazovi vezani uz uređenje zastare, poput trajanja zastarnih rokova, početka njihova tijeka, njihova završetka te mogućnosti prekida zastare.²⁵ Posebno je važno pitanje odnosa između prava zastare i stvarnog prava, točnije, zastare i dosjeloosti, odnosno povezanosti učinaka zastare s mogućnošću stjecanja vlasništva.²⁶

2.3. RAZVOJ ZASTARE U HRVATSKOM PRAVU

Kao pravni temelj instituta zastare na ovim prostorima uzimamo austrijski Opći građanski zakonik koji je dekretom uveden 1852. u Hrvatsku i Slavoniju, a izvan snage je stavio sve prethodne propise i običaje.²⁷ OGZ je kodifikacija privatnog prava u kojem je bitan naglasak bio na obveznom pravu pa tako i na zastari. Zastara je OGZ-om definirana kao gubitak prava koje se nije izvršavalo kroz zakonom ustanovljeno vrijeme.²⁸ Vidimo da se kao i njemački Zakonik fokusira na gubitak prava, a ne na gubitak zahtjeva te je isti redovni rok zastarijevanja u trajanju od 30 godina.²⁹ OGZ detaljno propisuje i protiv koga se može podnijeti, izvanredne rokove, iznimke, ali i razloge prekida te zapreke zastarijevanju.³⁰

Definicija zastare mijenja se tek u Jugoslaviji kada glasi da zastarom prestaje pravo zahtijevati ispunjenje obveze.³¹ Redovno vrijeme zastarijevanja je 1953. bilo deset godina,

²² *Ibid.*

²³ Jacobson, Daniel Lee, *op. cit.* (bilješka 20).

²⁴ Limitation Act 1980, s. 5 i s. 8.

²⁵ Dondorp, Harry; Schrage, Eltjo J. H.; Ibbetson, David, *op. cit.* (bilješka 9), str. 1.–42.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Čepulo, Dalibor, Hrvatska pravna povijest u europskom kontekstu od srednjeg vijeka do suvremenog doba, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2012., str. 152.

²⁸ Paragraf 1451. Opći građanski zakonik, 1811.

²⁹ *Ibid.*, § 1478.

³⁰ *Ibid.*, 4. poglavlje.

³¹ Zakon o zastari potraživanja FNRJ, 1953. Službeni list FNRJ br. 40/1953, 57/1954, Službeni list SFRJ br. 29/1978, čl. 1.

a 1978. ono se smanjuje na pet godina te se te odredbe zastare održavaju na snazi sve do današnje Republike Hrvatske.³² Iz prijašnjeg su zakonodavstva bili preuzeti savezni zakoni iz područja građanskog prava te su u velikoj mjeri poslužili kao osnova za nove zakone kao i Zakon o obveznim odnosima iz 2005.³³

3. POJAM I PRAVNA PRIRODA ZASTARE U PRAVU

Protek vremena smatra se pravnom činjenicom zbog njezina utjecaja na brojna prava i pravne odnose kroz različite grane prava.³⁴ Njezine posljedice na subjektivna prava mogu biti konstruktivne i destruktivne. U slučaju konstruktivnog djelovanja protoka vremena, uz nužno postojanje drugih okolnosti, nastaje subjektivno pravo, ali kod destruktivnog djelovanja ta prava ili zahtjevi za njima prestaju.³⁵ Razlog tome ciljevi su pravnog poretka da se prava ostvaruju, obveze izvršavaju, zaštiti pravna sigurnost i spriječe trajna pravna stanja.³⁶ Upravo se zato navodi kako je zastara pravni institut, ponajprije obveznog prava, koji se zasniva na destruktivnom djelovanju činjenice protoka vremena.

Kada se u kontekstu građanskog prava govori o institutu zastare, primarno se misli na zastaru uređenu pravilima obveznog prava, koja su opće naravi i kao takva se primjenjuju na građanskopravnu zastaru u cjelini.³⁷ Zastara se, međutim, pojavljuje i u drugim granama građanskog prava, primjerice u stvarnom³⁸ i nasljednom pravu,³⁹ gdje posebna pravila uređuju pitanja zastare vezane uz institute tih grana prava. Opća pravila koja uređuju zastaru nalaze se u Zakonu o obveznim odnosima i podijeljena su na četiri odjeljka: 1. odjeljak sadrži opće odredbe od čl. 214. do čl. 224., 2. odjeljak naziva „Vrijeme potrebno za zastaru“ sadrži pravila o zastarnim rokovima od čl. 225. do čl. 234., 3. odjeljak propisuje pravila za zastoj stare od čl. 235. do čl. 239. te 4. odjeljak uređuje prekid zastare

³² Zakon o obveznim odnosima SFRJ, 1978., čl. 371.

³³ Čepulo, Dalibor, *op. cit.* (bilješka 27), str. 357.

³⁴ Žunić Kovačević, Nataša, Zastara – o primjeni građanskopravnih pravila u poreznom pravu i sudska praksa, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, god. 30, br. 1, 2009., str. 684.

³⁵ Slakoper, Zvonimir; Mihelčić, Gabrijela; Belanić, Loris; Tot, Ivan, Obvezno pravo opći dio s uvodom u privatno pravo, II. Izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Novi informator d. o. o. i Sveučilište u Rijeci, Zagreb, 2022., str. 216.–218.

³⁶ Žunić Kovačević, Nataša, *op. cit.* (bilješka 34).

³⁷ Slakoper, Zvonimir, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 35), str. 219.

³⁸ Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Narodne novine, broj 91/1996, 68/1998, 137/1999, 22/2000, 73/2000, 129/2000, 114/2001, 79/2006, 141/2006, 146/2008, 38/2009, 153/2009, 143/2012, 152/2014, 81/2015, 94/2017, 52/2025, u daljnjem tekstu ZV, čl. 241., st. 1.

³⁹ Zakon o nasljeđivanju, Narodne novine, broj 48/2003, 163/2003, 35/2005, 127/2013, 33/2015, 14/2019, čl. 138.

od čl. 240. do čl. 246.⁴⁰ U Zakonu o obveznim odnosima propisana su i neka posebna pravila koja na temelju pravila *lex specialis derogat legi generali* imaju položaj suprema-cije nad općim pravilima.

Pojam zastare definira se kao gubitak zahtjeva zbog nevršenja sadržaja subjektivnog prava kroz zakonom određeno razdoblje.⁴¹ Iz navedenog proizlazi da se učinak zastare ne odnosi na samo subjektivno pravo, već isključivo na zahtjev za njegovo ostvarivanje.⁴² Naime, možemo pojam zastare sagledati s druge strane, odnosno strane dužnika, to jest osobe prema kojoj vjerovnik zastarom gubi pravo zahtijevati ispunjenje neke činidbe. Gledajući s te strane, zastara se može definirati kao protek zakonom određenog vremena, nakon kojeg dužnik stječe pravo uskratiti ispunjenje svoje obveze, zbog pasivnog držanja vjerovnika od trenutka dospelosti tražbine do isteka tog roka.⁴³ Dužnik u obveznom odnosu zastarom gubi odgovornost za dug te stječe pravo uskraćivanja ispunjenja svoje obveze prema vjerovniku.⁴⁴ Dužnikova pravna obveza ne prestaje nego samo stječe pravo kojim može odbiti vjerovnikov zahtjev, isto kao što ni vjerovnikovo subjektivno pravo zastarom nije prestalo, nego samo njegov element zahtjeva, odnosno ostvarivanja tužbom. Kako ne bi nastao nesporazum moramo naglasiti da vjerovnik i protekom zastare ne gubi pravo podizanja tužbe te postoji izgledna mogućnost da ta osoba i uspije sa svojom tužbom ako suprotna strana ne istakne prigovor zastare. Pravo i dalje postoji, ali se pretvara u neutuživu obvezu, *naturalis obligatio*, pa je ispravno govoriti o zastari tužbenog zahtjeva, a ne o prestanku prava. Dužniku je prepušteno na volju hoće li takvu obvezu ispuniti ili neće.⁴⁵ Premda zastara ima određenu procesnopravnu dimenziju,⁴⁶ budući da posredno utječe na mogućnost pokretanja i vođenja sudskog postupka, prema suvremenom shvaćanju ona se kvalificira kao materijalnopravni institut,⁴⁷ s obzirom na to da njezini učinci zadiru u samo subjektivno pravo. Prigovor zastare materijalnopravne je naravi te se o njemu samo odlučuje presudom. Ako sud prihvati prigovor zastare, on će taj tužbeni zahtjev odbiti, odnosno neće donijeti rješenje kojim ga odbacuje.⁴⁸

⁴⁰ Zakon o obveznim odnosima, Narodne novine, broj 35/2005, 41/2008, 125/2011, 78/2015, 29/2018, 126/2021, 114/2022, 156/2022, 155/2023, u daljnjem tekstu ZOO, čl. 214.–246.

⁴¹ Klarić, Petar; Vedriš, Martin, Građansko pravo, Narodne novine, Zagreb, 2025., str. 182.

⁴² Slakoper, Zvonimir, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 35), str. 216.–218.

⁴³ Gorenc, Vilim; Belanić, Loris; Momčinović, Hrvoje; Perkušić, Ante; Pešutić, Andrea; Slakoper, Zvonimir; Vukelić, Mario; Vukmir, Branko, Komentar zakona o obveznim odnosima, Narodne novine, Zagreb, 2014., str. 321.

⁴⁴ Česić, Zlako, Komentar Zakona o obveznim odnosima, Libertin naklada, Rijeka, 2021., str. 489.

⁴⁵ Gorenc, Vilim, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 43), str. 322.

⁴⁶ Vedriš i Klarić tako posebno naglašavaju procesnopravni učinak zastare, promatrajući zastaru ponajprije kao „zastaru tužbenog zahtjeva“, navodeći da se „zastarjelo pravo ne može prisilno, putem suda ostvariti“. Vidjeti Vedriš, Martin; Klarić, Petar, *op. cit.* (bilješka 41), str. 183. i 185.

⁴⁷ Više o navedenoj problematici vidjeti *infra* u potpoglavlju 4. 3. Zahtjev.

⁴⁸ Gorenc, Vilim, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 43), str. 322.

Zastara u tom pogledu ne utječe na dopuštenost tužbe niti na procesne pretpostavke, već na osnovanost tužbenog zahtjeva, ne predstavljajući pritom procesnu zapreku za vođenje postupka, već materijalnopравни razlog zbog kojeg tužbeni zahtjev nije osnovan.⁴⁹ Zastarom, pravni poredak, nastoji potaknuti vjerovnika da pazi na svoja prava i na njihovo pravo vremensko ostvarivanje, a s druge strane pruža pravnu sigurnost dužniku oko postojanja njegove obveze i mogućih pretenzija vjerovnika.⁵⁰

3.1. RAZLIKA NASPRAM PREKLUZIJE

Od zastare je bitno razlikovati prekluziju kojom imatelj u potpunosti gubi određeno subjektivno pravo.⁵¹ Razlika je tim više potvrđena odredbom Zakona o obveznim odnosima koja navodi da se pravila o zastari ne primjenjuju u slučajevima kada su zakonom normirani rokovi za podnošenje tužbe ili poduzimanje određene radnje pod prijetnjom gubitka prava.⁵² Protekom zastarnog roka gasi se isključivo pravo na zahtjev, dok protekom prekluzivnog roka, prestaju određena subjektivna prava kao takva. Drugim riječima, kod zastare prestaje dužnikova odgovornost, dok kod prekluzije prestaje sama pravna dužnost.⁵³ Prekluzivni rok ne pretpostavlja ispunjenje obveze, već nalaže ovlašteniku da se u određenom roku očituje o svom pravu. Prekluzivni rok nije podložan ni zaustavljanju ni prekidu, za razliku od zastarnog roka.⁵⁴ Navedeno je potvrđeno i u sudskoj praksi jer se na prekluziju ne primjenjuju pravila o zastari.⁵⁵ Sud na istek prekluzivnih rokova pazi po službenoj dužnosti te nije potrebna aktivnost druge strane u čiju korist je istekao prekluzivni rok.⁵⁶

Prekluzivni rokovi mogu biti materijalni i procesni. Kada je prekluzivni rok normiran pravilima materijalnog prava, propuštanje toga roka u pravilu ima za posljedicu odbijanje tužbenog zahtjeva, s obzirom na to da je riječ o propuštanju poduzimanja određene

⁴⁹ Tako Dika navodi kako u građanskom postupku sud ne odlučuje neposredno o materijalnom odnosu među strankama, već o osnovanosti tužiteljeva zahtjeva za pružanje odgovarajuće pravne zaštite. Dika, Mihajlo, Pravo na tužbu – prilog učenju o ulozi procesa u ostvarivanju pravnog poretka, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2014., str. 84.; vidjeti *infra* u potpoglavlju 4.3. Zahtjev.

⁵⁰ Giunio, Miljenko, Zastarijevanje tražbine, zastara i posljedice – opća i neka izabrana pitanja, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, god. 62, br. 5–6, 2012., str. 1675.–1676.

⁵¹ Slakoper, Zvonimir, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 35), str. 217.–218.

⁵² ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 224.

⁵³ Slakoper, Zvonimir, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 35), str. 217.

⁵⁴ Mratović, Miho; Aralica, Tomislav, Stjecanje bez osnove, ništetnost, poboynost i raskid ugovora i prigovor zastare u parničnom postupku, Pravosudna akademija, Zagreb, 2022., str. 98.

⁵⁵ Županijski sud u Bjelovaru, Gž 506/2000 od 9. ožujka 2000.

⁵⁶ Slakoper, Zvonimir; Skorup, Vlado, O zastari i prekluziji kod paulijanske tužbe, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 33, br. 1, Rijeka, 2012., str. 315.

materijalnopravne radnje u propisanom roku.⁵⁷ Procesni prekluzivni rokovi uređeni su pravilima procesnog prava i njihovim istekom stranke gube određena procesna ovlaštenja ili pravo na poduzimanje određene procesne radnje. Propuštanje procesnopravnog prekluzivnog roka u pravilu ima za posljedicu odbačaj tužbe, a tipičan slučaj takve prekluzije veže se uz nepoštovanje zakonom propisanog roka za podnošenje tužbe.⁵⁸ Zastarom prestaje samo pravo na prisilno ostvarenje određenog materijalnog prava jer dolazi do gubitka zahtjeva, dok prekluzija proizvodi obuhvatnije pravne učinke jer se njome gubi samo subjektivno pravo i mogućnost njegova prisilnog ostvarenja preko suda.⁵⁹

3.2. RAZLIKA NASPRAM DOSJELOSTI

Institut dosjeloosti temelji se na konstruktivnom djelovanju protoka vremena. Dosjeloost se definira kao stjecanje prava na temelju vršenja njegova sadržaja, posjedovanja, kroz zakonom određeno vrijeme.⁶⁰ Dosjeloost je zapravo originarni način stjecanja vlasništva stvari samostalnim posjedom te stvari, pod uvjetom da taj posjed ima zakonom propisanu kakvoću, da neprekidno traje zakonom određeno vrijeme te da je posjednik sposoban biti vlasnikom te stvari.⁶¹ Ovaj institut faktičnu vlast pretvara u pravnu, odnosno posjed u subjektivno pravo.⁶² Čitava konstrukcija tog instituta počiva na načelu da vlasništvo ne prestaje samim neizvršavanjem vlasničkih ovlaštenja. Iz navedenog proizlazi da prijašnji vlasnik ne gubi svoje pravo zbog pasivnosti u njegovu izvršavanju, već zbog činjenice da je novi vlasnik to pravo izvorno stekao.⁶³ Sukladno općim pravilima originarnog stjecanja prava vlasništva, između bivšeg i novog vlasnika ne postoji pravni kontinuitet, osim kada je zakonom izričito određeno drukčije te osim u vezi s onim stvarnim pravima za koje je stjecatelj znao ili morao znati da postoje. Međusobni odnosi bivšeg i novog vlasnika prosuđivat će se prema pravilima obveznog prava, ako posebnim zakonskim odredbama nije drukčije određeno.⁶⁴

⁵⁷ Boras Ivanišević, Andrea; Mratović, Miho, Građansko-pravni institut zastare, Pravosudna akademija, Zagreb, 2024., str. 23.

⁵⁸ Boras Ivanišević, Andrea; Mratović, Miho, *op. cit.* (bilješka 57), str. 23.

⁵⁹ Mratović, Miho; Aralica, Tomislav, *op. cit.* (bilješka 54), str. 99.

⁶⁰ Vedriš, Martin; Klarić, Petar, *op. cit.* (bilješka 41), str. 182.

⁶¹ ZV, *op. cit.* (bilješka 38), čl. 159., st. 1.

⁶² Brežanski, Jasna, Dosjeloost kao način stjecanja stvarnih prava, https://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/JBrežanski-Dosjeloost_kao_nacin_stjecanja_stva.pdf, pristupljeno 3. travnja 2026., str. 3.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Jug, Jadranko; Vidović, Svjetlana, Stjecanje prava vlasništva dosjelošću na nekretninama ranijeg društvenog vlasništva, odnosno u vlasništvu RH te analiza relevantnih presuda ESLJP, Pravosudna akademija, Zagreb, 2022., str. 13.

Dosjelost je stvarnopravni institut te se njime ne mogu stjecati osobna prava, budući da ih zbog njihove prirode druga osoba ne može posjedovati.⁶⁵ Jednako tako, obvezna prava ne mogu se steći dosjelošću, budući da je njihov sadržaj činidba kojom se određena vrijednost imovine prenosi iz imovine dužnika u imovinu vjerovnika. Nadalje, dosjelost nije moguća ni kad su posrijedi ona obvezna prava koja se odnose na trajne obveze kod kojih je posjed sastavni element obveznog odnosa poput zakupa, najma, ostave, uskladištenja i sl. jer bi u takvim okolnostima na strani posjednika izostao temeljni uvjet istinitosti posjeda.⁶⁶

Temeljna razlika između dosjelosti i zastare očituje se u tome što dosjelost istovremeno proizvodi dva suprotna pravna učinka, a to je stjecanje prava na strani jedne osobe i gubitak prava na strani druge osobe. Nasuprot tome, kada se govori o zastari, ponajprije se misli na zastaru zahtjeva, a ne na gašenje samog subjektivnog prava jer ono i dalje postoji. Iako suprotne prema svojoj naravi, dosjelost i zastara dvije su strane iste medalje jer obje počivaju na načelu prema kojemu faktično ispunjenje, odnosno neispunjenje nekog prava tijekom određenog vremena treba pravno sankcionirati i zaštititi.⁶⁷

4. PRETPOSTAVKE ZASTARE

4.1. OPĆENITO

Iz Zakona o obveznim odnosima⁶⁸ proizlazi da za nastup zastare kumulativno moraju biti ispunjene dvije pretpostavke. Prva se odnosi na protek zastarnog roka, to jest razdoblja unutar kojeg je vjerovnik bio ovlašten zahtijevati ispunjenje obveze.⁶⁹ Druga pretpostavka je neaktivnost vjerovnika koja podrazumijeva da vjerovnik tijekom zastarnog roka nije poduzeo nikakve radnje kojim bi od dužnika zahtijevao ispunjenje dugovane obveze.⁷⁰

4.2. DOSPJELOST

Pretpostavka proteka zastarnog roka usko je vezana uz dospjelost jer ona ima neposredan utjecaj na početak tijeka zastare.⁷¹ Zastarni rok počinje teći od prvog dana nakon

⁶⁵ Gorenc, Vilim, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 43), str. 323.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 214., st. 2.

⁶⁹ Slakoper, Zvonimir, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 35), str. 224.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Topić, Goran, O zastari i zastarnim rokovima prema Zakonu o obveznim odnosima, Pravo i porezi, god. 33, br. 1/24, Zagreb, 2024., str. 5.

dana kada je vjerovnik imao pravo zahtijevati ispunjenje obveze,⁷² ako zakon za pojedine slučajeve ne predviđa drukčije rješenje.⁷³ Kada se obveza sastoji u činjenju, propuštanju ili trpljenju, zastara počinje teći prvog dana nakon dana što dužnik postupi suprotno toj obvezi.⁷⁴ To znači da zastara počinje teći prvog dana nakon dospelosti tražbine, što je ujedno prvi dan kada je vjerovnik stekao ovlaštenje zahtijevati ispunjenje obveze od dužnika.⁷⁵ Budući da vjerovnik nije ovlašten zahtijevati ispunjenje sve dok tražbina nije dospjela, dan dospelosti ne uračunava se u zastarni rok⁷⁶ jer bi u suprotnom vjerovnik bio u nepovoljnom položaju od trenutka nastanka tražbine.

Dospjelost tražbine može biti određena na različite načine. U pravilu se određuje ugovorom između stranaka, primjerice vezivanjem roka uz konkretan datum, odsjek vremena računat od sklapanja ugovora ili nastanka obveze te uz nastup nekog događaja.⁷⁷ Rok dospjeća često se navodi na računima za kupljenu robu ili pruženu uslugu i to je rok u kojem dužnik može dobrovoljno ispuniti svoju obvezu, a prvim danom nakon njegova proteka jest trenutak od kojeg vjerovnik ima pravo zahtijevati ispunjenje svoje tražbine, odnosno činidbe od dužnika.⁷⁸ Postoje primjeri u sudskoj praksi gdje se odlučuje da nije osnovan žalbeni navod da je početak tijeka zastarijevanja trebalo prosuđivati prema naznaci dospjeća na utuženom računu jer se početak tijeka zastarijevanja uzima prvog dana nakon dana u kojem je vjerovnik imao pravo zahtijevati ispunjenje obveze.⁷⁹ Dužnik mora ispuniti obvezu u propisanom roku, koji može biti vezan uz nastup određenog događaja. Primjer takvog roka jest ugovorena obveza isplate za obavljene građevinske radove u roku od mjesec dana od dana završetka radova.⁸⁰ Rok za ispunjenje može biti određen zakonom za pojedine slučajeve.⁸¹ Ako dan dospjeća nije ugovoren niti propisan zakonom, onda se gleda proizlazi li taj rok iz prirode ili svrhe posla.⁸² Ako dan dospelosti nije definiran ugovorom ni zakonom te kada cilj pravnog posla, narav obveze i ostale okolnosti ne zahtijevaju određeni rok za ispunjenje, vjerovnik je ovlašten zahtijevati trenutačno ispunjenje obveze, dok je dužnik ovlašten zahtijevati od vjerovnika da

⁷² ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 215., st. 1.

⁷³ Katić, Dragan, Zastara u građanskopravnoj sudskoj praksi, *Zakonitost*, br. 1, Zagreb, 2019., str. 48.

⁷⁴ Čuveljak, Jelena, Zastara – anuiteti, obroci, rate, *Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse*, god. 32, Zagreb, 2025., str. 330.

⁷⁵ Katić, Dragan, *op. cit.* (bilješka 73), str. 48.

⁷⁶ Topić, Goran, *op. cit.* (bilješka 71), str. 5.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Pž 7048/05-4 od 15. travnja 2009.

⁸⁰ Topić, Goran, *op. cit.* (bilješka 71), str. 5.

⁸¹ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 215., st. 1.

⁸² Česić, Zlatko, *op. cit.* (bilješka 44), str. 493.

takvo ispunjenje bez odgode prihvatiti.⁸³ U tom kontekstu nameće se pitanje je li vjerovniku dopušteno po vlastitoj volji neograničeno prolongirati trenutak takvog zahtjeva. Sud je zauzeo stajalište da činjenica kako rok za ispunjenje tuženikove obveze nije određen ugovorom ne znači da ta obveza nije ni na koji način vremenski ograničena te da je strana u takvom slučaju dužna ispuniti svoju obvezu u razumnom roku.⁸⁴

U okviru sudske prakse osobitu važnost ima pitanje utvrđivanja početka tijeka zastarnog roka kod tražbina naknade štete. U tom pogledu sudska praksa zauzela je stajalište da objektivni zastarni rok potraživanja naknade štete počinje teći od trenutka nastanka štete, koji se ne mora nužno vremenski podudarati s trenutkom nastanka štetnog događaja kao takvog.⁸⁵ Dok subjektivni rok zastarijevanja tražbine naknade štete ovisi o oštećenikovu saznanju sljedećih činjenica – saznanje za štetu i njegovo saznanje za štetnike. Saznanje za štetu neće podrazumijevati samo saznanje za postojanje štete već i saznanje o obujmu i visini štete. Saznanje za štetnika određuje se prema trenutku kada su oštećeniku postali dostupni podaci o osobi štetnika zajedno s informacijama potrebnim za poduzimanje odgovarajućih pravnih radnji radi ostvarenja prava na popravljanje štete.⁸⁶

Od dospelosti, kao trenutka kada vjerovnik stječe ovlaštenje zahtijevati ispunjenje, treba razlikovati zakašnjenje dužnika jer su to dva potpuno različita pojma.⁸⁷ Dužnik je u zakašnjenju kada ne ispuni obvezu u roku određenom za ispunjenje.⁸⁸ Dospjelost također ima važnu ulogu kod utvrđivanja prekida i zastoja zastare.

4.3. ZAHTJEV – PRAVNA NARAV I UTEMELJENJE

Da bi zastara nastupila, nije potreban samo protek vremena nego i vjerovnikova neaktivnost. To podrazumijeva da tijekom trajanja zastarnog roka nije zahtijevao ispunjenje obveze od svog dužnika, a mogao je.⁸⁹ Zastara teče cijelo vrijeme u kojem vjerovnik može podnijeti zahtjev protiv dužnika radi utvrđivanja, ispunjavanja pozitivne ili ostvarenja negativne činidbe, ali on to ne čini. Polazeći od navedenog, potrebno je utvrditi što se pod pojmom zahtjeva podrazumijeva u građanskopravnom smislu.

⁸³ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 173., st. 3.

⁸⁴ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 1136/2004-2 od 11. siječnja 2005.

⁸⁵ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 318/2009-2 od 17. lipnja 2009.

⁸⁶ Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Pž 854/2025-2 od 8. srpnja 2025.

⁸⁷ Perin, Nenad, Pravo vjerovnika na zatezne kamate na parnični trošak, https://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/NPerin-Pravo_vjerovnika_na_zatezne_kamate.doc, pristupljeno 6. travnja 2026.

⁸⁸ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 183., st. 1.

⁸⁹ Slakoper, Zvonimir, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 35), str. 226.

Srž konceptualnih postavki zastare nalazi se upravo u pravnoj naravi zahtjeva i njegovim pojmovnim shvaćanjima. Krneta ističe da je pojam zahtjeva (njem. *Anspruch*, franc. *prétention*) izvor brojnih nesporazuma i različitih tumačenja.⁹⁰ Dio autora, polazeći od temelja koje je postavio Savigny,⁹¹ zahtjev je shvaćao kao tužbu u materijalnom smislu, odnosno kao mogućnost prisilnog ostvarenja subjektivnog prava, premda je takvo shvaćanje, prema Krneti, u suvremenoj pravnoj teoriji uglavnom napušteno.⁹² Suprotno tomu, modernije shvaćanje, razvijeno osobito u njemačkoj pravnoj doktrini, odnos između zahtjeva i subjektivnog prava objašnjava drukčije. Zahtjev se promatra kao samostalno ovlaštenje koje može proizlaziti iz subjektivnog prava, ali se od njega pojmovno razlikuje.⁹³ Temelje za takvo shvaćanje postavio je Windscheid,⁹⁴ razdvajajući pojam tužbe na civilnopravni zahtjev, s jedne strane, i samostalno procesno⁹⁵ sredstvo, s druge strane. U suvremenoj se literaturi, osobito onoj njemačkoga govornog područja, zahtjevu pripisuje obilježje relativnog prava jer je uvijek usmjeren prema određenoj osobi od koje je ovlaštenik ovlašten zahtijevati određeno činjenje ili propuštanje. Takvo je shvaćanje izraženo u odnosu na odredbu njemačkog Građanskog zakonika⁹⁶ prema kojemu „pravo zahtijevati od druge osobe određeno činjenje ili propuštanje (tražbina) podliježe zastari”.⁹⁷ Zahtjev, kao posebno pravo, može proizlaziti iz različitih pravnih odnosa, kako iz apsolutnih tako i iz relativnih prava.⁹⁸ Krneta navodi kako se zahtjev stoga ne smije poistovjetiti s apsolutnim pravom niti s ovlaštenjima koja ono sadržava. On nastaje tek u slučaju povrede apsolutnog prava, kada se opća dužnost svih trećih osoba konkretizira u zahtjev upravljen prema određenoj osobi, primjerice kada vlasnik od određene osobe zahtijeva povrat stvari ili prestanak uznemiravanja. U tom pogledu povredom određ-

⁹⁰ Krneta, Slavica, „Subjektivna prava“, u: Enciklopedija imovinskog prava i prava udruženog rada, Tom treći, Novinsko-izdavačka ustanova, Službeni list SFRJ, Beograd, 1978., str. 186.–201.

⁹¹ Savigny, Friedrich Carl von, *System des heutigen Römischen Rechts*, sv. I., Berlin, 1840., §§ 204.–205.

⁹² Krneta, Slavica, *op. cit.* (bilješka 89).

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ Windscheid, Bernhard, *Die actio des römischen Civilrechts: vom Standpunkte des heutigen Rechts*, Düsseldorf, 1856., §§ 43.–44.

⁹⁵ Dika ističe da se tzv. *Justizanspruch* pojavljuje kao instrument ostvarivanja pravozaštitnog zahtjeva, koji se razumijeva kao pravno utemeljeno očekivanje tužitelja da će od suda dobiti zaštitu određenog sadržaja. Značaj pravozaštitnog zahtjeva u tom smislu očituje se u njegovoj sposobnosti da jasno razlikuje materijalnopravni položaj stranaka od zahtjeva koji tužitelj postavlja pred sudom. Naime, predmet sudskog odlučivanja nije neposredno materijalnopravni odnos među strankama, već pravo tužitelja da od suda ishodi određenu vrstu pravne zaštite, bilo u obliku deklaratorne, kondemnatorne ili konstitutivne odluke. Dika, Mihajlo, *Pravo na tužbu – prilog učenju o ulozi procesa u ostvarivanju pravnog poretka*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2014., str. 84.

⁹⁶ Paragraf 194. njemačkoga Građanskog zakonika.

⁹⁷ Krneta, Slavica, *op. cit.* (bilješka 89).

⁹⁸ S obzirom na narav prava iz kojega proizlazi, može se govoriti o stvarnopravnim, obveznopravnim, osobnopravnim i nasljednopravnim zahtjevima. Iznimku čine preobražajna, odnosno potestativna prava, koja zbog svoje posebne naravi u pravilu nisu povezana sa zahtjevom. Vidjeti u *ibid.*

nog prava nastaje (pravo-)zahtjev kao materijalnopravno sredstvo saniranja nastavka postojanja (glavnog) subjektivnog prava, kao ishodišta (privatno)pravnog odnosa.⁹⁹ Shvaćanje zahtjeva kao relativnog i sporednog prava koje nastaje povredom¹⁰⁰ glavnog prava ne zastupa samo Krneta, nego joj se pridružuje i Gavella.¹⁰¹

S druge strane, u građanskopravnoj doktrini prihvaćeno je i stajalište kako je zahtjev objektivnim pravom zajamčena mogućnost da se od druge osobe zahtjeva određeno činičenje ili propuštanje, koje istodobno označava ostvarenje subjektivnog prava.¹⁰² Subjektivno pravo promatrano s gledišta njegova nositelja, obuhvaća pripadanje, ovlaštenje i interes. Budući da subjektivnom pravu jednog subjekta unutar pravnog odnosa nužno odgovara obveza drugog subjekta, subjektivno pravo moguće je razmotriti i s gledišta nositelja obveze. Promatrano s tog aspekta, subjektivnom pravu osobe A odgovara obveza osobe B, a subjektivno pravo osobe A prati zahtjev za ostvarenje.¹⁰³ Iz navedenog jasno je da zahtjev nije identičan subjektivnom pravu, stoga je moguće da zahtjev zastari, a subjektivno pravo ostaje kao što smo već naveli. Zahtjev se ne može izjednačavati s tužbom jer može biti postavljen i u obliku prigovora.¹⁰⁴ Nositelj subjektivnog prava ne mora steći zahtjev za ispunjenje pravne obveze od druge osobe samom uspostavom pravnog odnosa. Zahtjev stječe tek od trenutka dospijeca.¹⁰⁵ U tom pogledu, u odnosu na Krnetino i Gavellino shvaćanje, vidljivo je kako Vedriševo i Klarićevo shvaćanje pravne naravi zahtjeva, sam zahtjev mnogo više poima kao korelativ subjektivnog prava, točnije u vidu dužnosti, sinonimizirajući pritom dužnost sa zahtjevom. Takvo poima-

⁹⁹ Nedić, Tomislav, *Metafizika vlasništva – Kant i umno utemeljenje stvarnog prava*, Naklada Breza, 2025., str. 164. i 165.

¹⁰⁰ U okvirima kantovskog poimanja idejne dimenzije privatnog prava, zahtjev omogućuje ostvarenje korektivne pravednosti kao jednog od temeljnih načela privatnog prava. Ripstein upozorava da dio privatnopravnih teoretičara privatno pravo ne promatra primarno kao sustav subjektivnih prava i dužnosti, već kao sustav pravnih sredstava zaštite (*remedies*), pri čemu se pozornost usmjerava ne na samo pravo, nego na pravne posljedice njegove povrede. Međutim, kantovsko poimanje privatnog prava polazi od drukčijeg razumijevanja uloge pravnih sredstava zaštite. Ona se ne promatraju kao samostalni supstituti povrijeđenog prava, već kao mehanizmi kojima se osigurava kontinuitet i ostvarenje postojećeg prava. Stoga pravno sredstvo zaštite nije ekvivalent subjektivnom pravu, nego je njegova svrha u potpunosti određena sadržajem i zaštitom toga prava. U slučaju povrede subjektivnog prava nastaje zahtjev kao posebno ovlaštenje usmjereno prema uspostavi stanja koje odgovara sadržaju povrijeđenog prava. Protupravnost se tako očituje upravo u povredi glavnog subjektivnog prava, dok zahtjev nastaje kao materijalnopravno sredstvo njegove zaštite. Njegova funkcija nije stvaranje novog prava, već osiguravanje nastavka pravnog postojanja i djelotvornosti već postojećeg prava. Drugim riječima, povredom subjektivnog prava ono ne prestaje postojati, već se uz njega pojavljuje zahtjev kao instrument njegove pravne zaštite i ponovne uspostave pravnog poretka. Vidjeti: Ripstein, Arthur, „Kantian Perspectives on Private Law“, u: Gold, Andrew S., *et al.* (ur.), *The Oxford Handbook of The New Private Law*, Oxford University Press, Oxford, 2021., str. 69.–84.; Nedić, Tomislav, *op. cit.* (bilješka 99).

¹⁰¹ Gavella, Nikola, *op. cit.* (bilješka 1), str. 191.

¹⁰² Vedriš, Martin; Klarić, Petar, *op. cit.* (bilješka 41), str. 67.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ *Ibid.* str. 68.

¹⁰⁵ Slakoper, Zvonimir; Skorup, Vlado, *op. cit.* (bilješka 56), str. 314.

nje zahtjeva Vedriš i Klarić dodatno potkrepljuju primjerom prava vlasništva, navodeći kako „pravo vlasništva u subjektivnom smislu prati zahtjev uperen protiv svih da vlasnika nitko samovlasno i protupravno ne smeta u obavljanju njegovih vlasničkih ovlaštenja“ jer „zahtjev koji prati subjektivno pravo određuje ponašanje obveznika“.¹⁰⁶ U pravnoteorijskom kontekstu, na tragu kantijanske¹⁰⁷ i hohfeldovske¹⁰⁸ teorije (subjektivnog) prava, valja istaknuti kako je korelativ prava, dužnost, a ne zahtjev. Pritom dužnost ne treba shvaćati u vidu poistovjećivanja sa zahtjevom koji predstavlja samostalnu kategoriju i samostalno i relativno pravo koje vlastitu invokaciju stječe tek onog trenutka kada se povrijedi dužnost kao korelativ određenog subjektivnog prava.

5. VRIJEME ZASTARIJEVANJA

Vrijeme zastarijevanja je period u kojem se može zakonski ostvariti neko pravo, to jest protekom kojeg se pravo više ne može ostvariti prisilnim putem.¹⁰⁹ S obzirom na duljinu i trajanje zastarnog roka, osobitu važnost imaju pitanja vezana uz utvrđivanje početka tijeka roka, mogućnost njegova prekida i zastoja te, u pojedinim slučajevima, i sama duljina zastarnog roka.¹¹⁰ Obradili smo da vrijeme zastarijevanja kreće prvim danom poslije dana dospelosti. Protek vremena nužno pretpostavlja i svoj završetak, zbog čega istekom posljednjeg dana zakonom propisanog zastarnog roka nastupa zastara.¹¹¹ Od izrazite je važnosti utvrditi kada nastupa posljednji dan zastarnog roka jer njegovim

¹⁰⁶ Vedriš, Martin; Klarić, Petar, *op. cit.* (bilješka 41), str. 67. i 68.

¹⁰⁷ Prema Kantu, pravo predstavlja „skup uvjeta pod kojima se htijenje jednoga može po općem zakonu slobode uskladiti s htijenjem drugoga“ te se svako sprečavanje tog prava protivi općem zakonu slobode. Pravično je stoga ono djelovanje „koje dopušta ili čija maksima dopušta da po općem zakonu sloboda svačijeg htijenja supostoji sa svačijom slobodom“. Kant navedeno konkretizira upravo u kontekstu prava vlasništva: „Ako izjavim (riječju ili djelom) da hoću da nešto izvanjsko bude moje, onda svakoga drugoga proglašavam obvezanim da se suzdrži od predmeta mogega htijenja: to je obveza koju bez tog mogeg pravnog čina nitko ne bi imao...“ Kant, Immanuel, *Metafizika čudoređa*, Matica hrvatska, 1999., Zagreb, 6:230, 6:255.–256., str. 27. i 51.; vidjeti više u potpoglavlju 2.4. *Što je (subjektivno) pravo? – pravo–dužnost, (privatno)pravni odnos i (normativno-)analitička razradba (stvarnog) prava u:* Nedić, Tomislav, *op. cit.* (bilješka 99), str. 56.– 67.

¹⁰⁸ Upravo navedena korelacija pravo–dužnost temelj je razumijevanja korelativiteta prava te je dio i Hohfeldove analitičke teorije prava, uspostavljajući temeljne korelativne odnose: pravo–dužnost, sloboda–nepravo, vlast–podložnost, otpornost–bezvlast koji se upravo najviše manifestiraju kod prava vlasništva koje, kao i Vedriš i Klarić, Hohfeld uzima kao ogledni primjer u okviru navedene analitičke razradbe. Vidjeti: Hohfeld, Wesley Newcomb, „Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning“, *The Yale Law Journal* 23 (1913) 1, str. 16.–59.; Hohfeld, Wesley Newcomb, „Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning“, *The Yale Law Journal* 26 (1917) 8, str. 710.–770.; vidjeti više u potpoglavlju 2.4. *Što je (subjektivno) pravo? – pravo–dužnost, (privatno)pravni odnos i (normativno-)analitička razradba (stvarnog) prava u:* Nedić, Tomislav, *op. cit.* (bilješka 99), str. 56.– 67.

¹⁰⁹ Česić, Zlako, *op. cit.* (bilješka 44), str. 511.

¹¹⁰ Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, *Zastara – stare nedoumice i nova pitanja*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 43, br. 3, Rijeka, 2022., str. 561.

¹¹¹ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 216.

istekom prestaje vjerovnikov zahtjev i dužnikova odgovornost, čime se dotadašnji potpuni obveznopravni odnos pretvara u nepotpuni obveznopravni odnos.¹¹² Padne li posljednji dan zastarnog roka na dan koji je zakonom određen kao neradni, posljednjim danom roka smatra se sljedeći radni dan. Premda bi se *prima facie* moglo zaključiti da posljednji dan zastarnog roka ne može pasti na subotu, sudska praksa zauzela je stajalište da subota nije zakonom propisana kao neradni dan te da stoga zastara može nastupiti i na subotu.¹¹³

Početak i kraj zastarnog roka vezani su uz samu obvezu, prema tome u vrijeme zastarijevanja uračunava se i vrijeme koje je proteklo u korist pravnog prednika dužnika.¹¹⁴ Sadržaj obveze promjenom dužnika ostaje neizmijenjen, a pravni sljednik prijašnjeg dužnika ovlašten je vjerovniku istaknuti sve prigovore koje je bio ovlašten istaknuti njegov prednik, uključujući i prigovor zastare.¹¹⁵ Zato smrt dužnika i dostava rješenja o nasljeđivanju nisu relevantni za početak ni tijek zastarnog roka, budući da se u zastarni rok uračunava i vrijeme dužnikovih prethodnika. Iz navedenog proizlazi da smrt dužnika ne uzrokuje prekid zastare.¹¹⁶

Odredbe o zastari su kogentne naravi, zbog čega stranke u obveznopravnom odnosu ne mogu pravnim poslom odrediti dulje ili kraće zastarno vrijeme od onog propisanog zakonom, niti mogu isključiti tijek zastare kroz određeno razdoblje.¹¹⁷ Jednako tako, nije im dopušteno predvidjeti zastaru za obveze koje prema samom zakonu ne zastarijevaju. Ako bi ugovorili odredbu kojom postavljaju kraći ili dulji zastarni rok od zakonom predviđenog, to bi prouzrokovalo ništetnost takve odredbe, ali ne bi utjecalo na valjanost cijelog pravnog posla.¹¹⁸ Ugovaranje odricanja od zastare prije isteka zastarnog roka izričito je zabranjeno, pri čemu ni dužnik jednostranom izjavom nije ovlašten odreći se zastare prije isteka zastarnog roka.¹¹⁹ Nakon nastupa zastare dužnik se može odreći prigovora zastare. U slučaju pisanog priznanja zastarjele obveze, obveznopravni odnos vraća se u pravno stanje u kojem se nalazio prije početka zastare. Izostane li sporazum stranaka o novom roku ispunjenja, zastarijevanje počinje teći u jednakom trajanju, i to prvog dana nakon dana pisanog priznanja zastarjele obveze.¹²⁰

¹¹² Česić, Zlatko, *op. cit.* (bilješka 44), str. 497.

¹¹³ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 1224/2011-2 od 31. ožujka 2015.

¹¹⁴ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 217.

¹¹⁵ Gorenc, Vilim, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 43), str. 327.

¹¹⁶ Županijski sud u Rijeci, Gž 1505/2016-2 od 14. rujna 2016.

¹¹⁷ Česić, Zlatko, *op. cit.* (bilješka 44), str. 499.

¹¹⁸ Slakoper, Zvonimir, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 35), str. 222.

¹¹⁹ Gorenc, Vilim, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 43), str. 328.

¹²⁰ Županijski sud u Zadru, Gž 227/2018-2 od 5. travnja 2018.

Vrijeme potrebno za nastup zastare, odnosno vrijeme zastarijevanja uređeno je Zakonom o obveznim odnosima u člancima od 225. do 234.¹²¹ Posebnim zakonima poput Zakona o mjenici,¹²² Zakona o trgovačkim društvima,¹²³ Općim poreznim zakonom¹²⁴ moguće je predvidjeti zastarne rokove koji odstupaju od onih propisanih Zakonom o obveznim odnosima.¹²⁵

5.1. OPĆI ZASTARNI ROK

Opći zastarni rok tvori temeljni normativni okvir unutar kojeg se primjenjuje institut zastare u obveznom pravu. Zakon o obveznim odnosima propisuje opći rok zastare kojim tražbine zastarijevaju za pet godina ako zakonom nije određen neki drugi rok zastare.¹²⁶ Navedeni rok primjenjuje se na sve tražbine za koje nisu normirani posebni zastarni rokovi, čime poprima karakter supsidijarnog pravila u okviru zastarnog režima obveznog prava. S obzirom na to da ne postoje posebni zastarni rokovi u općem zastarnom roku zastarijevaju tražbine iz zajma, zastupanja, stjecanja bez osnove, posloводства bez naloga i slično.¹²⁷ Njegova univerzalna primjenjivost doprinosi pravnoj sigurnosti, budući da sudionicima pravnog prometa omogućuje predvidljivost pravnih posljedica njihovih pravnih radnji. U sudskoj praksi nalazimo primjenu općeg zastarnog roka na potrošačke ugovore jer se na njih ne primjenjuju pravila o zastari koji se odnose na ugovor o prometu robe i usluga,¹²⁸ na tražbine koje proizlaze iz neplaćenih dnevnih karata jer ne postoje zakonske odredbe kojima je za to propisan poseban rok.¹²⁹

5.2. POSEBNI ZASTARNI ROKOVI

Ovisno o obvezi zakonodavac propisuje posebne rokove koji mogu biti kraći ili dulji od općih zastarnih rokova. Najčešće su propisani kraći rokovi koji iznose jednu ili tri go-

¹²¹ Giunio, Miljenko, *op. cit.* (bilješka 50), str. 1678.

¹²² Zakon o mjenici, Narodne novine, broj 74/1994, 92/2010, Glava XII.

¹²³ Zakon o trgovačkim društvima, Narodne novine, broj 111/1993, 34/1999, 121/1999, 52/2000, 118/2003, 107/2007, 146/2008, 137/2009, 125/2011, 152/2011, 111/2012, 68/2013, 110/2015, 40/2019, 34/2022, 114/2022, 18/2023, 130/2023, 136/2024, Odjeljak 6.

¹²⁴ Opći porezni zakon, Narodne novine, broj 115/2016, 106/2018, 121/2019, 32/2020, 42/2020, 114/2022, 152/2024, 151/2025, Odjeljak 8.

¹²⁵ Čuveljak, Jelena, *op. cit.* (bilješka 74), str. 331.

¹²⁶ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 225.

¹²⁷ Česić, Zlatko, *op. cit.* (bilješka 44), str. 511.–512.

¹²⁸ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 1975/2016-4 od 5. prosinca 2017.

¹²⁹ Županijski sud u Rijeci, Gž 2828/2017-2 od 12. lipnja 2018.

dine. Jednogodišnji rok zastare predviđen je za posebne tražbine koje za svoje isporuke i usluge pružaju specijalizirana trgovačka društva bez kojih je nezamisliv svakodnevni život.¹³⁰ Riječ je o uslugama koje se kontinuirano obavljaju, pri čemu je u interesu davatelja usluga da se što prije naplati, a u interesu korisnika da se ne mora opterećivati dokaznim ispravama o uplatama.¹³¹ S obzirom na to da takve tražbine dospijevaju u kraćim rokovima, to jest u jednomjesečnim, dvomjesečnim ili tromjesečnim rokovima, imperativ pravne sigurnost nalaže isporučitelju takvih usluga da svoja potraživanja naplati u što kraćem roku.¹³² Usluge čije tražbine zastarijevaju u roku jedne godine taksativno su navedene u Zakonu o obveznim odnosima. Bitno je uvijek provjeriti sudsku praksu jer se može pogrešno protumačiti što spada pod ove tražbine. Primjerice, sud je utvrdio da tražbina nastala iz pružanja usluge s pomoću tzv. "direct to home" tehnologije nije tražbina radiotelevizijske postaje za uporabu televizijskog prijamnika koja zastarijeva u roku od jedne godine, već se na nju primjenjuje opći zastarni rok.¹³³

Trogodišnji zastarni rok propisan je za povremene tražbine i tražbine iz anuiteta. Povremene tražbine predstavljaju povremena davanja koja dospijevaju godišnje ili u kraćim razdobljima. Mogu se odnositi na sporedne povremene tražbine, poput tražbine kamata, ali i na povremene tražbine u kojima se iscrpljuje samo pravo, poput tražbine uzdržavanja.¹³⁴ Pri tome valja naglasiti da se navedeno ne odnosi na potraživanja koja još nisu nastala, već isključivo na potraživanja koja već postoje, ali dospijevaju u budućnosti.¹³⁵ Isto vrijedi i za anuitete kojima se u jednakim unaprijed određenim povremenim iznosima otplaćuju glavnica i kamate. Međutim to ne vrijedi za otplate u obrocima ni za druga djelomična ispunjenja.¹³⁶ Ova odredba postavlja značajan izazov jer prosječna osoba često ne razlikuje pojmove anuiteta i obroka jer su oba povezana s načinom otplate kredita. Anuitet ima promjenjivu strukturu jer mu se udio kamate i glavnice mijenja svaki mjesec, dok je kod otplate u obrocima svaki mjesečni obrok isti, odnosno otplaćuje se isti postotak glavnice duga.¹³⁷ Bude li između stranaka ugovorena otplata preko anuiteta, ali otplata nije vršena na ugovoreni način, odnosno povremenim namirenjem glavnice i kamate te u nejednakim iznosima, primijenit će se opći zastarni rok.¹³⁸ Zastarni rok od tri godine propisan je i za tražbine zakupnine i najamnine te naknade štete računajući

¹³⁰ Gorenc, Vilim, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 43), str. 346.

¹³¹ Česić, Zlatko, *op. cit.* (bilješka 44), str. 546.

¹³² Topić, Goran, *op. cit.* (bilješka 71), str. 13.

¹³³ Županijski sud u Rijeci, Gž 186/2015-2 od 7. travnja 2017.

¹³⁴ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 226., st. 1.

¹³⁵ Česić, Zlatko, *op. cit.* (bilješka 44), str. 517.

¹³⁶ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 226., st. 2.

¹³⁷ Čuveljak, Jelena, *op. cit.* (bilješka 74), str. 332.

¹³⁸ Županijski sud u Varaždinu, Gž 1346/08-2 od 18. veljače 2009.

otkad je oštećenik doznao za štetu i osobu koja ju je učinila.¹³⁹ Isti rok je i u međusobnim tražbinama iz trgovačkih ugovora o prometu robe i usluge, odnosno ugovora koje sklope trgovac i osoba javnog prava o prometu robe i usluga.¹⁴⁰ U ovim slučajevima vrijedi da ako se isporuka robe i usluge vrši sukcesivno, a obveze su djeljive, onda zastara teče odvojeno za svaku isporuku.¹⁴¹

Dulji zastarni rok od općeg propisan je u slučajevima kada je šteta prouzrokovana kaznenim djelom te tada zahtjev za naknadu štete zastarijeva u istom roku koji je predodređen za zastaru kaznenog progona.¹⁴² U ovoj situaciji treba se voditi računa o nekoliko bitnih činjenica. Nije dovoljno da se protiv štetnika vodi kazneni postupak, već je nužno da je štetnik pravomoćno osuđen za kazneno djelo koje mu se stavlja na teret. Iznimku od ovog pravila, prema stajalištu Vrhovnog suda Republike Hrvatske, predstavlja situacija kada je postupak obustavljen zbog procesnih razloga, primjerice zbog smrti štetnika tijekom postupka, ali ne i slučaj kada je kazneni postupak obustavljen zbog nastupa apsolutne zastare.¹⁴³ Zastarni rok od deset godina primjenjuje se i na sve tražbine utvrđene pravomoćnom sudskom odlukom ili odlukom drugog javnog tijela nadležne vlasti ili nagodbom pred sudom ili drugim nadležnim tijelom, odnosno javnobilježničkim aktom.¹⁴⁴ Navedeno pravilo primjenjuje se i na tražbine za koje zakon inače normira kraći zastarni rok. Zastara utvrđena pravomoćnom sudskom odlukom ne kreće teći od dana pravomoćnosti te odluke, već prvog dana nakon isteka paricijskog roka, odnosno roka koji je sudskom odlukom određen za dobrovoljno ispunjenje činidbe.¹⁴⁵

5.3. ZASTOJ ZASTARE – RAZLOZI I UČINAK

Pravni poredak dopušta prekid kontinuiteta tijeka zastarnog roka, čime se prolongira nastup zastare.¹⁴⁶ Zastoj zastare obuhvaća okolnosti koje onemogućuju nastup zastare bilo u trenutku njezina početka, bilo tijekom njezina tijeka, zbog čega zastara ili uopće ne može početi teći ili, ako je već tekla, privremeno prestaje teći za vrijeme dok zapreka traje. Prestankom zapreke zastara nastavlja teći, pri čemu vrijeme proteklo prije zastoja

¹³⁹ Vedriš, Martin; Klarić, Petar, *op. cit.* (bilješka 41), str. 184.

¹⁴⁰ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 228., st. 1.

¹⁴¹ Česić, Zlatko, *op. cit.* (bilješka 44), str. 530.

¹⁴² Slakoper, Zvonimir, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 35), str. 236.

¹⁴³ Gjenero, Vedran, Pravni praktikum građanskog prava, Zagreb, 2016., str. 331.

¹⁴⁴ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 233., st. 1.

¹⁴⁵ Gorenc, Vilim, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 43), str. 348.

¹⁴⁶ Topić, Goran, Zastoj i prekid zastare, Pravo i porezi, god. 33, br. 2/24, Zagreb, 2024., str. 42.

i ono koje teče nakon njegova prestanka tvore jedinstveno i cjelovito zastarno vrijeme.¹⁴⁷ Iz toga slijedi da se vrijeme trajanja zastoja ne uračunava u zastarni rok. Okolnosti koje uzrokuju zastoj zastare možemo gledati poput zakonom predviđenih zapreka čijim nastupanjem zakon propisuje zastoj tijeka zastarnog roka jer one sprječavaju vjerovnika da u zakonski predviđenom roku ostvaruje svoju tražbinu.¹⁴⁸ Razlozi koji uzrokuju zastoj i prekid zastare taksativno su navedeni strogim zakonskim propisima, zbog čega stranke nisu ovlaštene autonomnim pravnim poslovima odrediti druge uzroke zastoja ili prekida zastarijevanja u njihovim međusobnim obveznopравnim odnosima.¹⁴⁹

Razloge zastoja koji utječu na tijek zastare moguće je svrstati u dvije temeljne kategorije: subjektivne, koji počivaju na specifičnim osobnim odnosima između vjerovnika i dužnika te objektivne, koji obuhvaćaju situacije stvarne nemogućnosti, odnosno spriječenosti vjerovnika u ostvarivanju njegovih tražbina.

Subjektivni razlozi vezani su uz osobna svojstva samih subjekata obveznopравnog odnosa. Mogu se odnositi na obje strane istovremeno, ali mogu biti vezani i isključivo uz jednu od strana, bilo uz dužnika ili uz vjerovnika.¹⁵⁰ Kada se subjektivni razlozi odnose na obje strane, riječ je o situaciji u kojoj vjerovnik i dužnik stoje u specifičnom bliskom međusobnom odnosu, tijekom čijeg trajanja nije opravdano očekivati da će vjerovnik poduzeti radnje radi ostvarenja svoje tražbine, budući da bi to moglo narušiti taj bliski odnos.¹⁵¹ Stoga zastarijevanje ne teče između bračnih i izvanbračnih drugova, roditelja i djece za vrijeme trajanja roditeljskog prava te šticenika i njegova skrbnika.¹⁵² Budući da zakon o tome ne sadrži odredbe, ostaje otvorenim pitanje primjenjuje li se pravilo o zastoju zastare analogno i na osobe koje su sklopile životno partnerstvo, dok ta zajednica traje. Dio pravnih stručnjaka zastupa stajalište da bi se navedeno pravilo trebalo primjenjivati i na navedene odnose.¹⁵³ Iz sudske prakse proizlazi da za zastoj zastarijevanja nije odlučno faktično stanje odnosa između roditelja i djece, odnosno nije relevantno živi li dijete s roditeljima ili ne. Jedino mjerodavno za zastoj zastarijevanja jest postojanje roditeljskog prava, a zastoj traje sve dok ono postoji.¹⁵⁴ Zakonom nije izričito propisano moraju li oba roditelja vršiti roditeljsko pravo te kakve su posljedice ako je jedan od njih zbog faktičnih ili pravnih razloga lišen tog prava, odnosno u nemogućnosti je izvršavati

¹⁴⁷ Crnić, Ivica, *Zakon o obveznim odnosima*, Zagreb, 2016., str. 235.

¹⁴⁸ Topić, Goran, *op. cit.* (bilješka 146), str. 43.

¹⁴⁹ Česić, Zlatko, *op. cit.* (bilješka 44), str. 558.–559.

¹⁵⁰ Slakoper, Zvonimir, *et al., op. cit.* (bilješka 35), str. 227.

¹⁵¹ Topić, Goran, *op. cit.* (bilješka 146), str. 43.

¹⁵² ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 235.

¹⁵³ Marečić, Antonio, *Zastara u građanskom pravu*, Financije, pravo i porezi, god. 26, br. 1/19, Zagreb, 2019., str. 278.

¹⁵⁴ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 5192/2019-2 od 15. srpnja 2020.

ga. Sudska praksa u tom je pogledu zauzela stav da roditeljsko pravo traje i kada ga vrši samo jedan roditelj te da stoga potraživanje djeteta prema drugom roditelju ne može početi zastarijevati.¹⁵⁵ Subjektivni razlozi koji se odnose samo na jednu stranu obuhvaćaju situacije u kojima zastara ne teče kod tražbina određenih osoba za čijeg trajanje one svoju tražbinu ne mogu ostvariti. To obuhvaća tražbine osoba na vojnoj dužnosti za vrijeme mobilizacije, u slučaju neposredne opasnosti ili rata.¹⁵⁶ Iz tog proizlazi da zastoj zastare ne nastupa kad su posrijedi dugovi koje te osobe imaju prema trećima, zato vrijeme potrebno za zastaru njihovih dugova nesmetano teče.¹⁵⁷ Nadalje, zastara ne teče za tražbine osoba zaposlenih u tuđem kućanstvu prema poslodavcu ili članovima njegove obitelji koji s njim zajedno žive i to za cijelo vrijeme trajanja tog odnosa.¹⁵⁸ Navedena odredba ne primjenjuje se općenito na tražbine radnika prema poslodavcu, već isključivo na tražbine osoba zaposlenih u tuđem kućanstvu.¹⁵⁹ Pri tome se pojam zaposlenosti tumači široko te obuhvaća i faktički odnos zaposlenosti, neovisno o tome je li radni odnos uređen sukladno važećim propisima o radnim odnosima ili nekim drugim ugovorom o službi.¹⁶⁰ Zastara teče i prema maloljetniku i drugoj poslovno nesposobnoj osobi, neovisno o tome imaju li zakonskog zastupnika ili nemaju. Međutim, zastara tražbine za maloljetnika koji nema zastupnika i za drugu poslovno nesposobnu osobu bez zastupnika ne može nastupiti dok ne proteknu dvije godine od trenutka kada su stekli potpunu poslovnu sposobnost ili od trenutka kada su dobili zastupnika.¹⁶¹ Iako subjektivno stanje tih osoba ne utječe na tijek zastarnog roka, zakonodavac ih štiti na način da se učinci nastupile zastare njihovih tražbina prolongiraju sve dok ne proteknu dvije godine od trenutka stjecanja pune poslovne sposobnosti ili od trenutka dobivanja zakonskog zastupnika.¹⁶² Pod poslovno nesposobnim osobama ne podrazumijevaju se samo osobe kojima je poslovna nesposobnost utvrđena sudskom odlukom.¹⁶³

Zakonom su predviđeni i objektivni razlozi zbog kojih zastara prestaje teći. Oni su obuhvaćeni općenitom zakonskom stipulacijom prema kojoj zastara ne teče za sve vrijeme za koje vjerovniku nije bilo moguće sudskim putem zahtijevati ispunjenje obveze zbog nesavladivih prepreka.¹⁶⁴ Smatra se da se navedeno pravilo primjenjuje i na zahtjeve

¹⁵⁵ Županijski sud u Zagrebu, Gž 5745/2017-2 od 11. rujna 2018.

¹⁵⁶ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 236., st. 1.

¹⁵⁷ Česić, Zlatko, *op. cit.* (bilješka 44), str. 562.

¹⁵⁸ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 236., st. 2.

¹⁵⁹ Marečić, Antonio, *op. cit.* (bilješka 153), str. 281.

¹⁶⁰ Gorenc, Vilim, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 43), str. 351.

¹⁶¹ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 239.

¹⁶² Marečić, Antonio, *op. cit.* (bilješka 153), str. 282.

¹⁶³ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 1291/2014-2 od 7. listopada 2014.

¹⁶⁴ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 237.

upućene drugim tijelima koja su nadležna odlučiti o određenim potraživanjima.¹⁶⁵ U takve okolnosti ubrajaju se ratno stanje u slučaju kada sudovi nisu mogli raditi ili kada tužitelj nije mogao pred mjerodavnim sudom u Republici Hrvatskoj ostvarivati svoju tražbinu, elementarne nepogode koje su okarakterizirane kao viša sila, zakonom utvrđena odgoda plaćanja dugova, pandemije, zastoj rada suda te slične situacije. Za sve vrijeme trajanja nesavladivih zapreka zastarni rok ne teče, a nastavlja teći tek po njihovu prestanku.¹⁶⁶ Njihovo postojanje mora biti razlog zbog kojih je vjerovniku onemogućeno ostvarivanje prava sudskim putem. U recentnoj sudskoj praksi, u povodu epidemije bolesti COVID-19, sud je zauzeo stajalište da navedena epidemija nije predstavljala nesavladivu prepreku koja bi vjerovnika objektivno onemogućila u sudskom zahtijevanju ispunjenja obveze, zbog čega epidemija nije producirala zastoj zastare. Premda je za vrijeme epidemije došlo do privremenog zastoja postupanja u svim predmetima, navedeno nije imalo za posljedicu nemogućnost vjerovnika da inicira odgovarajući postupak.¹⁶⁷

Za vrijeme trajanja okolnosti koje su prouzročile zastoj zastare rok miruje, metaforički rečeno, on je zamrznut. Prestankom tih okolnosti, faktičke ili pravne prirode, zastarni rok se odmrzava te počinje ili nastavlja teći, ovisno o tome je li prije nastupa zastoja već bio otpočeo ili nije.¹⁶⁸ Drugim riječima, vrijeme tijekom kojeg zastara miruje ne uračunava se u zastarni rok. Bitno je naglasiti da zastoj ne utječe na samu tražbinu niti na njezinu dospelost, već isključivo na tijek zastarnog roka. Učinci zastoja zastare ograničeni su na osobe između kojih postoji razlog koji izaziva zastoj, te na njihove pravne sljednike.¹⁶⁹ Treba istaknuti da kod solidarnih dužnika zastara teče prema ostalim solidarnim dužnicima i može se navršiti, čak i ako ne teče prema jednom od njih.¹⁷⁰

Hrvatski Zakon o obveznim odnosima ništa ne govori o zastoju u situacijama u kojima dvije strane pregovaraju oko otplate duga. Usporedbe radi u njemačkim propisima nalazimo da zastara ne teče dok traju pregovori između vjerovnika i dužnika.¹⁷¹ Učestalo je u trgovačkim odnosima da dolazi do zakašnjenja plaćanja pa se možda u početku izvođač i ne obazire na zastarni rok jer vjeruje u isplatu, a kada ona bude dovedena u sumnju eventualno pokrene pregovore s investitorom koji mu isplatu obećava. Investitor u pregovorima može postupati sa zlom namjerom da financijski ugrozi i potencijalno uzrokuje poslovnu propast izvođača te time izbjegne plaćanje ili da pregovore odulji dovoljno

¹⁶⁵ Slakoper, Zvonimir, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 35), str. 228.

¹⁶⁶ Gorenc, Vilim, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 43), str. 351.

¹⁶⁷ Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Pž 1327/2022-3 od 17. siječnja 2023.

¹⁶⁸ Topić, Goran, *op. cit.* (bilješka 146), str. 43.

¹⁶⁹ Gorenc, Vilim, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 43), str. 352.

¹⁷⁰ Marečić, Antonio, *op. cit.* (bilješka 153), str. 282.

¹⁷¹ Dobronić, Radovan, Zastoj zastare u trgovačkim ugovorima, Hrvatsko obvezno pravo u poredbenopravnom kontekstu: Petnaest godina Zakona o obveznim odnosima, knjiga 1., Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2022., str. 149.–161.

dugo da uloži prigovor zastare. Ulaganjem takvog prigovora *mala fide* u švicarskom je zakonu zabranjeno, ali u hrvatskom zakonodavstvu, koje se velikim dijelom oslanja na onaj švicarski, takav prigovor nije prepoznat iako postoje pretpostavke za njegovu primjenu kroz načelo *bona fides*.¹⁷²

5.4. PREKID ZASTARE – RAZLOZI I UČINAK

Za razliku od zastoja, kod prekida zastara ne miruje, već potpuno prestaje teći. Prekid zastare nastupa kada prije isteka zastarnog roka nastupi zakonom propisan pravni učinak, a posljedica toga jest da se vrijeme zastare koje je proteklo, više ne uračunava u zastarni rok. Nakon nastupa prekida zastara počinje iznova teći u punom trajanju roka propisanog za zastaru predmetnog zahtjeva.¹⁷³ Do prekida zastarnog roka može doći isključivo dok zastara još nije nastupila, odnosno dok zastarni rok još teče. Okolnosti koje produciraju prekid zastare uvijek su posljedica očitovanja volje stranaka, zbog čega prekid proizvodi značajan utjecaj na tijek zastarnog roka.¹⁷⁴

Prekid zastare radnjama dužnika pojavljuje se u slučaju kada on prizna dug.¹⁷⁵ Uz neposredno priznanje duga izjavom, primjerice pisanom ili usmenom izjavom o dugu i njegovoj visini ili izjavom danom na zapisnik pred sudom ili drugim nadležnim tijelom, dužnik dug može priznati i posredno. Riječ je o situacijama u kojima dužnik postupa na način iz kojega se sigurno može zaključiti da priznaje dug, odnosno iz čijeg ponašanja vjerovnik može opravdano i razumno zaključiti da će dužnik svoju obvezu ispuniti.¹⁷⁶ Dužnik tako može dug priznati plaćanjem dijela duga, pri čemu se pod navedenim podrazumijevaju i ostale vrste djelomičnog ispunjenja, plaćanjem kamata, što je osobito značajno s obzirom na to da se kamate uračunavaju u ispunjenje prije glavnice te davanjem osiguranja, s time da se misli na bilo koje sredstvo osiguranja.¹⁷⁷ U slučaju kada vjerovnik u pisanu obliku ili usmeno uputi poziv dužniku na ispunjenje, a dužnik propusti odgovoriti i ne ospori postojanje obveze, takvo propuštanje očitovanja ne može se smatrati priznanjem duga te stoga ne dovodi do prekida zastare.¹⁷⁸ Za priznanje duga nema potrebe za dužnikovom voljom za ispunjenje, budući da je ona postojala već u trenutku nastanka obveze, a kod obveze koje ne proistječu iz pravnog posla tu volju mijenja ispunjavanje zakonskih pretpostavki. Dovoljno je da je dužnik svjestan svoje

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ Crnić, Ivica, *op. cit.* (bilješka 147), str. 240.

¹⁷⁴ Topić, Goran, *op. cit.* (bilješka 146), str. 45.

¹⁷⁵ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 240., st. 1.

¹⁷⁶ Topić, Goran, *op. cit.* (bilješka 146), str. 46.

¹⁷⁷ Česić, Zlatko, *op. cit.* (bilješka 44), str. 569.

¹⁷⁸ Topić, Goran, *op. cit.* (bilješka 146), str. 46.

obveze kako bi se vjerovnik mogao pouzdati u njezino ispunjenje. Priznanje duga stoga treba shvatiti u doslovnom smislu kao izjavu znanja o postojanju duga.¹⁷⁹ Do prekida zastare dolazi dakle na temelju legitimnog povjerenja vjerovnika u ispunjenje dužnikove obveze. Da bi to povjerenje bilo opravdano, nužno je da dužnik vjerovniku očituje svoju svijest o postojanju duga, bez dopunskih kvalifikacija koje bi unijele sumnju u ispunjenje te da je dug na koji se očitovanje odnosi, dovoljno odrediti.¹⁸⁰ Priznanje duga neće biti nedvojbeno niti će dovesti do prekida zastare ako dužnik, očitujući svoju svijest o postojanju duga, stavi dodatne kvalifikacije koja dovode u sumnju njegovu istinsku namjeru da dug ispuni jer primjerice tvrdi da je dug nastao na nevaljan način ili da je zastario.¹⁸¹ Postavljanjem uvjeta izjavitelj nastupanje pravnih učinaka stvara ovisnim o određenim budućim i neizvjesnim činjenicama, čime se onemogućuje nastanak opravdanog vjerovnikova povjerenja u dužnikovo ispunjenje obveze.¹⁸² Priznanje duga kao temelj prekida zastare mora biti jasno, određeno i bezuvjetno te se mora dati za vrijeme tijeka zastarnog roka.¹⁸³ Očitovanje svijesti o postojanju duga mora se odnositi na konkretan dug. Pri tome je dovoljno da dužnik naznači pravnu osnovu duga koji priznaje jer se na temelju toga objektivno može odrediti i njegova visina.¹⁸⁴ Kada dužnik duguje vjerovniku samo jedan dug, pobliži opis duga nije potreban. Međutim, kada dužnik duguje više dugova, ali priznaje jedan ili samo neke od tih dugova, mora biti moguće sa sigurnošću utvrditi koje je od tih dugova dužnik imao na umu pri davanju priznanja.¹⁸⁵ Prema stajalištu suda izjave treće osobe nemaju učinak priznanje duga,¹⁸⁶ to je i razumljivo s obzirom na to da izjavu nije dao sam dužnik. U praktičnoj primjeni kao sporno pitanje nametnulo se pitanje tko je ovlašten očitovati priznanje duga pravne osobe, odnosno trgovačkog društva. Sud je to pitanje riješio zauzimanjem stajališta da je pisano priznanje duga pravno relevantno isključivo ako je isprava kojom je dano potpisana od strane osobe ovlaštene davati takva očitovanja u ime tuženika. Takvom osobom smatra se jedino zakonski zastupnik tuženika, odnosno osoba upisana u registar trgovačkog suda kao osoba ovlaštena za zastupanje dužnika.¹⁸⁷

Razlozi za prekid zastare radnjama vjerovnika strogo su formalne naravi, čime se bitno razlikuju od prethodno razmatranih radnji dužnika kojima se prekida zastara, koje su,

¹⁷⁹ Bilić, Antun, Priznanje duga koje dovodi do prekida zastare, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 67, br. 2, Zagreb, 2017., str. 260.

¹⁸⁰ *Ibid.*, str. 262.

¹⁸¹ Česić, Zlatko, *op. cit.* (bilješka 44), str. 569.

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 877/2011-2 od 20. svibnja 2014.

¹⁸⁴ Česić, Zlatko, *op. cit.* (bilješka 44), str. 569.

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ Županijski sud u Varaždinu, Gž 2054/2018-2 od 4. travnja 2019.

¹⁸⁷ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Revt 54/2005-2 od 11. ožujka 2009.

kako je istaknuto, podložne neformalnom očitovanju.¹⁸⁸ Do prekida će dovesti procesne radnje vjerovnika kojima on nastoji ostvariti svoje pravo u zakonom predviđenom roku, odnosno podnošenjem tužbe ili drugom njegovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine.¹⁸⁹ Osim podnošenjem tužbe, prekid zastare može nastupiti i poduzimanjem drugih postupovnih radnji, kao što su podnošenje protutužbe, isticanje prigovora radi prebijanja do visine tužbenog zahtjeva, obavijest trećoj osobi o otpočeloj parnici, podnošenjem prijedloga za ovrhu ili prijedloga za osiguranje tražbine, prijava tražbine u stečajnom postupku te podnošenjem imovinskopravnog zahtjeva u kaznenom postupku.¹⁹⁰ Bitno je istaknuti da sam kazneni postupak ne uzrokuje prekid zastare, već je za nastup prekida nužno da oštećenik za vrijeme trajanja postupka istakne svoj imovinskopravni zahtjev. Stoga je moguće da za vrijeme trajanja kaznenog postupka nastupa zastara imovinskopravnog zahtjeva.¹⁹¹ Zastara prisiljava vjerovnika da pravovremeno postupi naspram dužnika pred nadležnim tijelom. Takvo postupanje s jedne strane olakšava dokazivanje, a s druge strane osigurava konačno razrješenje spora te oslobađa kako dužnika tako i nadležna tijela od potrebe kasnijeg postupanja u istoj stvari.¹⁹² Iz sudske prakse proizlazi da i prijedlog za priznanje strane sudske odluke prouzrokuje prekid zastare.¹⁹³ Mogući su slučajevi u kojima je vjerovnik poduzeo neku od pravnih radnji, a da pritom ipak nije nastupilo trajno prekidanje zastare. Preciznije, do prekida zastare u jednom je trenutku došlo, ali su naknadno poništeni učinci tog prekida, zbog čega se smatra da do prekida nije ni došlo, čime je onemogućeno ostvarivanje pravnih učinaka koji bi inače nastupili zbog prekida.¹⁹⁴ Prekidom zastare neće se smatrati ako vjerovnik odustane od tužbe ili radnje koje je poduzeo, kada tužba bude odbačena, odbijena ili ako određena mjera osiguranja bude stavljena izvan snage.¹⁹⁵ U parničnom postupku tužba se odbacuje rješenjem kada nisu ispunjene formalne pretpostavke za njezino meritorno razmatranje, dok se tužbeni zahtjev presudom odbija nakon meritornog raspravljanja o zahtjevu koji je za tužitelja negativno riješen. U slučaju odbijanja tužbenog zahtjeva dolazi do definitivnog okončanja spornog odnosa jer je tužitelj, odnosno vjerovnik, pravomoćno odbijen sa svojim zahtjevom za prisilno ostvarenje tražbine prema tuženiku, odnosno dužniku.¹⁹⁶ Iz navedenog proizlazi da do prekida zastare dolazi samo ako su postupovne radnje

¹⁸⁸ Slakoper, Zvonimir, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 35), str. 231.

¹⁸⁹ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 241.

¹⁹⁰ Marečić, Antonio, *op. cit.* (bilješka 153), str. 282.–283.

¹⁹¹ Topić, Goran, *op. cit.* (bilješka 146), str. 47.

¹⁹² Bilić, Antun, *op. cit.* (bilješka 179), str. 259.

¹⁹³ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Revt 70/2013-2 od 20. ožujka 2013.

¹⁹⁴ Slakoper, Zvonimir, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 35), str. 229.

¹⁹⁵ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 242.

¹⁹⁶ Česić, Zlatko, *op. cit.* (bilješka 44), str. 578.

vjerovnika okončane u njegovu korist. Iznimka se pojavljuje u ovršnom postupku kada se ovršni postupak obustavlja zbog razloga koji se nalaze isključivo na strani ovršenika i na koje ovrhovoditelj nije utjecao. U tom slučaju obustava postupka dovodi do prekida zastarijevanja, a zastarni rok počinje iznova teći nakon što rješenje o obustavi postane pravomoćno.¹⁹⁷ Postoje međutim ekskulpacijski razlozi zbog kojih se smatra da je prekid zastare ipak nastupio. Naime, ako je tužba protiv dužnika odbijena zbog nenadležnosti suda ili kojeg drugog razloga koji se ne tiče biti stvari, a vjerovnik je unutar roka od tri mjeseca od dana pravomoćnosti odluke o odbacivanju tužbe podnio novu tužbu sudu koji je nadležan, smatra se da je prekid zastare nastupio već prvom tužbom.¹⁹⁸ Drugim riječima, zastarijevanje se smatra prekinutim već u trenutku podnošenja prve neuredne tužbe, što znači da prekid nastupa retroaktivno.¹⁹⁹ Kod objektivne preinake tužbe prvotni zahtjev pretpostavlja se kao da nije bio podnesen, zato prekid zastare može nastupiti tek od trenutka preinake, a prethodno postavljeni zahtjev ne proizvodi pravne učinke glede prekida zastare.²⁰⁰ Premda su postupovne radnje vjerovnika koje dovode do prekida zastare strogo propisane, zakonodavac dodatno upozorava vjerovnike da njihovi pozivi, opomene, upozorenja i obavijesti koje šalju dužniku ne uzrokuju prekid zastare.²⁰¹ Kada bi pisani ili usmeni poziv bio dostatan za prekid zastare, vjerovnik bi nastup zastare mogao prolongirati *ad infinitum*, pozivajući dužnika svakih nekoliko godina na ispunjenje obveze, a da pritom nikada ozbiljno ne poduzme korake radi prisilno ostvarenja svojeg zahtjeva.²⁰²

Glavni pravni učinak prekida zastare jest taj da se vrijeme zastarijevanja proteklo do njegova nastupa više ne uzima u obzir. Kao ilustrativni primjer može poslužiti sljedeća situacija: ako je posebni trogodišnji rok počeo teći 5. veljače 2021. godine, a 9. veljače 2023. godine priznanjem duga nastupi prekid zastare, zastarni rok prestaje teći. Dvije godine koje su protekle ne proizvode pravne učinke i ne uračunavaju se u zastarni rok. Trogodišnji rok počinje iznova teći 10. veljače 2023. godine, a zastara nastupa 11. veljače 2026., kada protekne cijeli zastarni rok. Prekid zastarijevanja ne prouzrokuje izmjenu zastarnog roka, zbog čega nakon prekida za nastup zastare mora proteći jednako vremena koliko je zakonom propisano za zastarijevanje predmetne tražbine.²⁰³ Iznimno tražbine utvrđene pravomoćnom sudskom odlukom, odlukom drugog nadležnog tijela javne vlasti, nagodbom ili javnobilježničkim aktom zastarijevaju u roku od deset godina, neovisno o tome koji je zastarni rok tekao prije prekida i bez obzira na to predviđa li

¹⁹⁷ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 943/2017-2 od 10. svibnja 2017.

¹⁹⁸ Slakoper, Zvonimir, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 35), str. 230.

¹⁹⁹ Gorenc, Vilim, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 43), str. 358.

²⁰⁰ Topić, Goran, *op. cit.* (bilješka 146), str. 49.

²⁰¹ Gorenc, Vilim, *et al.*, *op. cit.* (bilješka 43), str. 359.

²⁰² Česić, Zlatko, *op. cit.* (bilješka 44), str. 583.

²⁰³ Giunio, Miljenko, *op. cit.* (bilješka 50), str. 1684.

zakon za te tražbine kraći zastarni rok.²⁰⁴ Iznimka je predviđena i kod novacije, budući da nova tražbina zastarijeva u roku određenom za njezinu zastaru, a ne u roku koji je bio predviđen za zastaru prekinute tražbine.²⁰⁵ Kod solidarnih dužnika može se pojaviti situacija gdje je zastara prekinuta prema jednom ili nekim dužnicima, dok za ostale solidarne dužnike to nema učinka te zastara teče i može se dovršiti.²⁰⁶

Tu se nameće i pitanje kada učinak prekida zastare prestaje, odnosno kada prekinuta zastara ponovno počinje teći. Ako je zastarijevanje prekinuto priznanjem duga učinjenim od strane dužnika, ponovno počinje teći od trenutka danog priznanja.²⁰⁷ Ako je zastara prekinuta podnošenjem tužbe, pozivanjem u zaštitu, isticanjem prijeboja tražbine u sporu ili prijavljivanjem tražbine u nekom drugom postupku, zastarni rok počinje teći iznova od dana kada je spor okončan ili na drugi način završen.²⁰⁸ U slučaju kada do prekidanja zastare dođe prijavom tražbine u stečajnom postupku te zahtjevom za ovrhu ili osiguranjem, ona počinje teći iznova od dana kada je taj postupak okončan.²⁰⁹

6. PRIGOVOR ZASTARE

Kao što je navedeno u radu samim nastupom zastare za vjerovnika prestaje mogućnost zahtjeva, odnosno da ostvari ispunjenje obveze prisilnim putem ako dužnik pravovremeno podnese prigovor zastare. Podnošenje prigovora zastare od strane dužnika izrazito je bitno jer sud na zastaru ne pazi po službenoj dužnosti.²¹⁰ Prigovor zastare samostalni je peremptorni prigovor kojim stranka koja ga ističe nastoji ishoditi odbijanje tužbenog zahtjeva u materijalnom smislu i time spriječiti ostvarenje zahtjeva postavljenog u tužbi.²¹¹ Prigovor zastare u sebi sadrži iznošenje činjenica, a time nužno i potrebu za njihovim utvrđivanjem u postupku. Sud će u pravilu već na temelju tužbenih navoda i stanja spisa raspolagati dostatnim podacima za odlučivanje o prigovoru zastare. Kada to nije slučaj, tuženik snosi teret dokaza činjenica koje idu u njegovu korist, primjerice početak tijeka zastare, dok tužitelj snosi teret dokaza činjenica koje idu njemu u korist, kao što su zastoj ili prekid zastare.²¹² Tuženik kao dužnik može prigovor zastare istaknuti jednostavnom

²⁰⁴ Topić, Goran, *op. cit.* (bilješka 146), str. 45.

²⁰⁵ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 246.

²⁰⁶ Topić, Goran, *op. cit.* (bilješka 146), str. 45.

²⁰⁷ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 245., st. 2.

²⁰⁸ *Ibid.* čl. 245., st. 3.

²⁰⁹ *Ibid.* čl. 245., st. 4.

²¹⁰ *Ibid.* čl. 214. st. 3.

²¹¹ Boras Ivanišević, Andrea; Aralica, Tomislav, *op. cit.* (bilješka 57), 2024., str. 7.

²¹² Marečić, Antonio, *op. cit.* (bilješka 153), str. 284.

izjavom pred sudom, u pisanom ili usmenom obliku. Pri tome nije potrebno izrijekom navesti da je riječ o prigovoru zastare, dovoljno je primjerice navesti da se predlaže odbijanje zahtjeva jer je tražbina zastarjela.²¹³ Sud ne može ocjenjivati osnovanost prigovora zastare prije nego što utvrdi o kakvoj je tražbini riječ. Zastarni rok ovisi o vrsti potraživanja, a za zaključak da je zastara nastupila nužno je utvrditi i trenutak od kojeg je zastarijevanje počelo teći.²¹⁴ S obzirom na to da je riječ o materijalnom prigovoru, sud nije ovlašten donositi posebno rješenje kojim prihvaća ili odbija prigovor zastare, a tek potom odlučivati o tužbenom zahtjevu. Na temelju utvrđenog činjeničnog stanja sud donosi presudu o odbijanju tužbenog zahtjeva ako je prigovor zastare osnovan, a ne rješenje o odbacivanju tužbenog zahtjeva.²¹⁵ Prigovor zastare može se istaknuti u parničnom postupku isključivo do zaključenja glavne rasprave.²¹⁶ Sudska praksa zauzela je stajalište da isticanje prigovora zastare na ročištu za glavnu raspravu ne predstavlja iznošenje novih činjenica ni predlaganje novih dokaza, budući da je riječ o materijalnopravnom prigovoru koji je dopušteno istaknuti i nakon zaključenja prethodnog postupka.²¹⁷ Međutim, radi njegova obrazloženja nije dopušteno iznositi nove činjenice ni predlagati nove dokaze.²¹⁸ Važeći Zakon o parničnom postupku ne dopušta iznošenje novih činjenica ni predlaganje novih dokaza u žalbenom postupku, osim kada se odnose na bitne povrede odredaba parničnog postupka. Kad je posrijedi prigovor zastare, stranka koja ga nije istaknula tijekom prvostupanjskog postupka, nije ga ovlaštena iznositi u žalbi.²¹⁹

7. PRAVNE POSLJEDICE ZASTARE

Kao što je već istaknuto, zastara nema za posljedicu prestanak subjektivnog prava vjerovnika na dug: ispuni li dužnik zastarjelu obvezu, on nema pravo tražiti povrat plaćenog duga na temelju stjecanja bez osnove vjerovnika. Nužno je naglasiti da se zastara u radu obrađivala u okviru privatnog prava jer kada se uspoređuje sa zastarom u javnom pravu, tada je situacija bitno drugačija. U privatnom pravu subjekti u odnosu načelno su ravnopravni, dok u javnom pravu takva ravnopravnost izostaje, unatoč brojnim postupovnim odredbama kojima se nastoji ublažiti neravnopravnost sudionika u postupku.²²⁰ Upravo ta okolnost opravdava pravno stajalište prema kojemu u javnopravnim granama,

²¹³ Boras Ivanišević, Andrea; Aralica, Tomislav, *op. cit.* (bilješka 57), str. 7.

²¹⁴ Vrhovni sud Republike Hrvatske, Revt 127/2015-2 od 29. listopada 2015.

²¹⁵ Boras Ivanišević, Andrea; Aralica, Tomislav, *op. cit.* (bilješka 57), str. 7.

²¹⁶ Giunio, Miljenko, *op. cit.* (bilješka 50), str. 1688.

²¹⁷ Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Pž 4261/2022-3 od 15. siječnja 2025.

²¹⁸ Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Pž 795/2023-2 od 28. ožujka 2023.

²¹⁹ Giunio, Miljenko, *op. cit.* (bilješka 50), str. 1688.

²²⁰ Žunić Kovačević, Nataša, *op. cit.* (bilješka 34), str. 687.

poput poreznog prava, zastara ima za posljedicu prestanak postojanja vjerovnikova subjektivnog prava.²²¹

S obzirom na to da sud po službenoj dužnosti ne pazi na zastaru to znači da vjerovniku nije zabranjeno da pravnim putem zahtijeva ispunjenje obveze dužnika, što može biti i uspješno za vjerovnika ako dužnik propusti uložiti prigovor zastare.²²² U slučaju osnovanog prigovora zastare vjerovnikov zahtjev se odbija.²²³ Zastarijevanje glavne tražbine uzrokuje i zastaru sporednih tražbina poput kamata, plodova, troškova i ugovorne kazne.²²⁴ Riječ je o načelu akscesornosti prema kojem sporedne tražbine slijede pravnu sudbinu glavne tražbine.

Iznimka od pravila da se zastarjelu obvezu ne može ostvariti sudskim putem u slučaju dužnikova prigovora zastare predstavlja tražbina vjerovnika koja je osigurana zalogom ili hipotekom. U tom slučaju vjerovnik može svoju tražbinu prisilno namiriti iz opterećene stvari pod uvjetom da ju drži u posjedu ili da je njegovo pravo upisano u odgovarajućoj javnoj knjizi.²²⁵ Tako može namiriti samo glavniciu zastarjele tražbine, no ne i zastarjele kamate i ostale povremene tražbine.²²⁶

8. ZAKLJUČAK

Institut zastare predstavlja temeljni i nezaobilazan institut građanskog prava, čiji se pravnonormativni temelji mogu pratiti još od rimskog prava, dok je njegov suvremeni oblik rezultat višestoljetnog pravnog razvoja i prilagodbe potrebama modernih pravnih sustava. Riječ je o složenom institutu materijalnopravnog karaktera, uz točno određene procesnopravne učinke. Polazeći od shvaćanja prema kojem je zastara gubitak zahtjeva zbog nevršenja sadržaja subjektivnog prava kroz zakonom određeno vrijeme, gašenje zahtjeva predstavlja jedno od temeljnih obilježja zastare. Zahtjevu se pritom pripisuje obilježje relativnog prava jer je uvijek usmjeren prema određenoj osobi od koje je ovlaštenik ovlašten zahtijevati određeno činjenje ili propuštanje. Zahtjev kao relativno pravo nastaje tek povredom određenog subjektivnog prava, konkretizirajući se u odnosu prema određenom subjektu (*inter partes*). U tom smislu, povredom subjektivnog prava nastaje pravni zahtjev kao materijalnopravno sredstvo zaštite i ostvarenja tog prava, od-

²²¹ *Ibid.*

²²² Vedriš, Martin; Klarić, Petar, *op. cit.* (bilješka 41), str. 185.

²²³ Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Pž-4441/99 od 3. siječnja 2001.

²²⁴ ZOO, *op. cit.* (bilješka 40), čl. 223.

²²⁵ Slakoper, Zvonimir, *et al., op. cit.* (bilješka 35), str. 233.

²²⁶ *Ibid.*

nosno kao instrument kojim se osigurava uspostava stanja sukladnog sadržaju povrijeđenoga subjektivnog prava, koje predstavlja ishodište privatnopravnog odnosa.

Zastara ne dovodi do prestanka tražbine, već do gubitka zahtjeva, pri čemu tražbina nastavlja postojati kao naturalna obveza. Značajna funkcija zastare u uspostavi je ravnoteže između interesa vjerovnika i dužnika te osiguravanje pravne sigurnosti u pravnom prometu. S jedne strane, zastara sankcionira vjerovnikovu pasivnosti i potiče ga na pravovremeno ostvarivanje svojih tražbina. S druge strane, dužniku osigurava pravnu sigurnost, budući da nakon isteka zastarnog roka stječe prigovor zastare kojim može odbiti ispunjenje obveze. Vjerovnik zastarom gubi samo zahtjev za ostvarenjem subjektivnih prava i to samo ako dužnik uloži prigovor zastare. U slučaju da dužnik propusti uložiti prigovor zastare, vjerovnik može i zahtjevom ostvariti ispunjenje obveze budući da sud na zastaru ne pazi *ex officio*. Kako bi do zastare došlo, potrebno je uz neaktivnost vjerovnika i protek zakonom određenog roka. Protek vremena kod zastarnog roka uz sebe veže brojna pitanja, poput početka tijeka i dana dospelosti, njegova trajanja te kraja. Opće vrijeme zastarijevanja propisano je Zakonom o obveznim odnosima i ono iznosi pet godina, ali u odnosu na navedeni rok postoje i različiti posebni rokovi koji se mogu naći i u ostalim posebnim zakonima. Prije ili u toku trajanja zastarnog roka može doći do nastanka razloga koji uzrokuju zastoje, ali otpadanjem tih razloga rok nastavlja teći, uračunavajući i vrijeme prije zastoja. Teži utjecaj na zastarni rok imaju vjerovnikov zahtjev za ispunjenje obveze ili dužnikovo priznanje duga: u tom slučaju dolazi do prekida zastarnog roka, odnosno brisanja dotad proteklog vremena. Prigovor zastare pravo je dužnika, odnosno tuženika, koje mu omogućava obranu od vjerovnikova zahtjeva, ali ga mora podnijeti pravovremeno u suprotnom se ne uvažava. Zla namjera prigovora zastare izričito nije prepoznata u sudskoj praksi i zakonu, premda bi se na nju u budućim doktrinarnim i kazuističkim razmatranjima trebala obratiti pozornost. Pravilna primjena instituta zastare u praksi od iznimne je važnosti za ostvarenje temeljnih općih načela prava, kao i načela građanskog prava, ponajprije načela pravne sigurnosti te načela savjesnosti i poštenja kao korektivnog mehanizma u primjeni pravnih pravila, reflektirajući time idejnost korektivne pravednosti kao jedne od idejnih dimenzija privatnog prava.

POPIS LITERATURE

Knjige:

1. Bydlinski, Peter, Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Rechts, Verlag Österreich, 10. izdanje, Beč, 2024.
2. Boras Ivanišević, Andrea; Mratović, Miho, Građansko-pravni institut zastare, Pravosudna akademija, Zagreb, 2024.
3. Crnić, Ivica, Zakon o obveznim odnosima, šesto izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Organizator, Zagreb, 2016.

4. Čepulo, Dalibor, Hrvatska pravna povijest u europskom kontekstu od srednjeg vijeka do suvremenog doba, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2012.
5. Ćesić, Zlatko, Komentar Zakona o obveznim odnosima, Libertin naklada, Rijeka, 2021.
6. Dika, Mihajlo, Pravo na tužbu – prilog učenju o ulozi procesa u ostvarivanju pravnog poretka, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2014.
7. Dobronić, Radovan, Zastoj zastare u trgovačkim ugovorima, urednici: Tot, Ivan i Slakoper, Zvonimir, Hrvatsko obvezno pravo u poredbenopravnom kontekstu: Petnaest godina Zakona o obveznim odnosima, knjiga 1., Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2022.
8. Gavella, Nikola, Privatno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2019.
9. Gjenero, Vedran, Pravni praktikum građanskog prava, Vizura, Zagreb, 2016.
10. Gorenc, Vilim; Belanić, Loris; Momčinović; Hrvoje, Perkušić; Ante, Pešutić; Andrea, Slakoper, Zvonimir; Vukelić, Mario; Vukmir, Branko, Komentar zakona o obveznim odnosima, Narodne novine, Zagreb, 2014.
11. Horvat, Marijan, Rimsko pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2008.
12. Horvat, Marijan; Petrak, Marko, Rimsko pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2022.
13. Jug, Jadranko; Vidović, Svjetlana, Stjecanje prava vlasništva dosjelošću na nekretninama ranijeg društvenog vlasništva, odnosno u vlasništvu RH te analiza relevantnih presuda ESLJP, Pravosudna akademija, Zagreb, 2022.
14. Kant, Immanuel, Metafizika čudoređa, Matica hrvatska, Zagreb, 1999.
15. Kaser, Max, Das Römische Privatrecht: Das altrömische, das vorklassische und klassische recht, 2. prerađeno izdanje, C. H. Beck, München, 1971.
16. Klarić, Petar; Vedriš, Martin, Građansko pravo opći dio, stvarno pravo, obvezno i nasljedno pravo, XIV. Izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Narodne novine, Zagreb, 2014.
17. Mratović, Miho; Aralica, Tomislav, Stjecanje bez osnove, ništetnost, poboynost i raskid ugovora i prigovor zastare u parničnom postupku, Pravosudna akademija, Zagreb, 2022.
18. Nedić, Tomislav, Metafizika vlasništva – Kant i umno utemeljenje stvarnog prava, Naklada Breza, 2025.
19. Romac, Ante, Rječnik rimskog prava, Informator, Zagreb, 1983.
20. Savigny, Friedrich Carl von, System des heutigen Römischen Rechts, sv. I., Berlin, 1840., §§ 204–205.
21. Simpson, Alfred William Brian, A history of the land law, drugo izdanje, Clarendon Press of Oxford University Press, Oxford, 1986.
22. Slakoper, Zvonimir; Mihelčić, Gabrijela; Belanić, Loris; Tot, Ivan, Obvezno pravo opći dio s uvodom u privatno pravo, II. Izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Novi informator d.o.o. i Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet, Zagreb, 2022.

23. Stojčević, Dragomir, Rimsko privatno pravo, Savremena administracija, Beograd., 1988,
24. Vodinelić, Vladimir, V., Građansko pravo, Uvod u građansko pravo i opšti deo građanskog prava, Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu, Službeni glasnik, Beograd, 2012.
25. Vuković, Mihajlo, Opći dio građanskog prava, Knjiga II, Školska knjiga, Zagreb, 1960.
26. Windscheid, Bernhard, Die actio des römischen Civilrechts: vom Standpunkte des heutigen Rechts, Düsseldorf, 1856.

Članci:

1. Bilić, Antun, Priznanje duga koje dovodi do prekida zastare, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 67, br. 2, Zagreb, 2017., str. 255.–285.
2. Brkan, Jure, Zastara (praescriptio) u kanonskom i građanskom pravu, Crkva u svijetu, vol. 38, br. 3, 2003., str. 373.–389.
3. Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, Zastara – stare nedoumice i nova pitanja, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 43, br. 3, Rijeka, 2022., str. 559.–579.
4. Čuveljak, Jelena, Zastara – anuiteti, obroci, rate, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse, godišnjak 32, Zagreb, 2025., str. 329.–335.
5. Dondorp, Harry; Schrage, Eltjo J. H.; Ibbetson, David, "Introduction", u: Limitation and Prescription: A Comparative Legal History, Duncker & Humblot, Berlin, 2019., str. 1.–42.
6. Giunio, Miljenko, Zastarijevanje tražbine, zastara i posljedice – opća i neka izabrana pitanja, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, god. 62, br. 5–6, 2012., str. 1675.–1700.
7. Hohfeld, Wesley Newcomb, "Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning", The Yale Law Journal 26 (1917) 8, str. 710.–770.
8. Hohfeld, Wesley Newcomb, "Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning", The Yale Law Journal 23 (1913) 1, str. 16.–59.
9. Katić, Dragan, Zastara u građanskopravnoj sudskoj praksi, Zakonitost, br. 1, Zagreb, 2019., str. 46.–64.
10. Krneta, Slavica, Evolucija pojma „zahtjev“ i njegov odnos prema subjektivnom pravu, Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu, godina XXIII, 1975., str. 297.–309.
11. Krneta, Slavica, „Subjektivna prava“, u: Enciklopedija imovinskog prava i prava udruženog rada, Tom treći, Novinsko-izdavačka ustanova, Službeni list SFRJ, Beograd, 1978., str. 186.–201.
12. Marečić, Antonio, Zastara u građanskom pravu, Financije, pravo i porezi, god. 26, br. 1/19, Zagreb, 2019., str. 277.–285.

13. Ripstein, Arthur, „Kantian Perspectives on Private Law“, u: Gold, Andrew S., *et al.*, (ur.), *The Oxford Handbook of The New Private Law*, Oxford University Press, Oxford, 2021., str. 69.–84.
14. Slakoper, Zvonimir; Skorup, Vlado, O zastari i prekluziji kod paulijanske tužbe, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 33, br. 1, Rijeka, 2012., str. 313.–335.
15. Topić, Goran, O zastari i zastarnim rokovima prema Zakonu o obveznim odnosima, *Pravo i porezi*, god. 33, br. 1/24, Zagreb, 2024., str. 5.–15.
16. Topić, Goran, Zastoj i prekid zastare, *Pravo i porezi*, god. 33, br. 2/24, Zagreb, 2024., str. 41.–49.
17. Žunić Kovačević, Nataša, Zastara – o primjeni građanskopravnih pravila u poreznom pravu i sudska praksa, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, god. 30, br. 1, 2009., str. 683.–702.

Pravni izvori:

1. Austrijski opći građanski zakonik „Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesamten Deutschen Erbländer der Oesterreichischen Monarchie“ (1811), *Justizgesetzsammlung*, br. 1–6/1811.
2. Limitation Act (1980.).
3. Njemački građanski zakonik „Bürgerliches Gesetzbuch“ (1896.).
4. Opći porezni zakon, *Narodne novine*, broj 115/2016, 106/2018, 121/2019, 32/2020, 42/2020, 114/2022, 152/2024, 151/2025, na snazi od 1. siječnja 2026.
5. Zakon o mjenici, *Narodne novine*, broj 74/1994, 92/2010, na snazi od 1. kolovoza 2010.
6. Zakon o nasljeđivanju, *Narodne novine*, broj 48/2003, 163/2003, 35/2005, 127/2013, 33/2015, 14/2019, na snazi od 15. veljače 2019.
7. Zakon o obveznim odnosima, *Narodne novine*, broj 35/2005, 41/2008, 125/2011, 78/2015, 29/2018, 126/2021, 114/2022, 156/2022, 155/2023, na snazi od 30. prosinca 2023.
8. Zakon o obveznim odnosima (1978.), *Službeni list SFRJ*, broj 29/1978, 39/1985, 46/1985, 57/1989, *Narodne novine* br. 53/1991, 73/1991, 3/1994, 111/1993, 107/1995, 7/1996, 91/1996, 112/1999, 88/2001, 35/2005.
9. Zakon o trgovačkim društvima, *Narodne novine*, broj 111/1993, 34/1999, 121/1999, 52/2000, 118/2003, 107/2007, 146/2008, 137/2009, 125/2011, 152/2011, 111/2012, 68/2013, 110/2015, 40/2019, 34/2022, 114/2022, 18/2023, 130/2023, 136/2024, na snazi od 5. prosinca 2024.
10. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, *Narodne novine*, broj 91/1996, 68/1998, 137/1999, 22/2000, 73/2000, 129/2000, 114/2001, 79/2006, 141/2006, 146/2008, 38/2009, 153/2009, 143/2012, 152/2014, 81/2015, 94/2017, 52/2025, na snazi od 21. ožujka 2025.

11. Zakon o zastari potraživanja (1953.), Službeni list FNRJ br. 40/1953, 57/1954, Službeni list SFRJ br. 29/1978.

Sudska praksa:

1. Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Pž 7048/05-4 od 15. travnja 2009.
2. Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Pž 4261/2022-3 od 15. siječnja 2025.
3. Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Pž 795/2023-2 od 28. ožujka 2023.
4. Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Pž 1327/2022-3 od 17. siječnja 2023.
5. Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Pž 4441/99 od 3. siječnja 2001.
6. Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Pž 854/2025-2 od 8. srpnja 2025.
7. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 1136/2004-2 od 11. siječnja 2005.
8. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 318/2009-2 od 17. lipnja 2009.
9. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Revt 54/2005-2 od 11. ožujka 2009.
10. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Revt 70/2013-2 od 20. ožujka 2013.
11. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 943/2017-2 od 10. svibnja 2017.
12. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Revt 127/2015-2 od 29. listopada 2015.
13. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 1224/2011-2 od 31. ožujka 2015.
14. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 5192/2019-2 od 15. srpnja 2020.
15. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 1291/2014-2 od 7. listopada 2014.
16. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 877/2011-2 od 20. svibnja 2014.
17. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 1975/2016-4 od 5. prosinca 2017.
18. Županijski sud u Bjelovaru, Gž 506/2000 od 9. ožujka 2000.
19. Županijski sud u Rijeci, Gž 2828/2017-2 od 12. lipnja 2018.
20. Županijski sud u Rijeci, Gž 186/2015-2 od 7. travnja 2017.
21. Županijski sud u Rijeci, Gž 1505/2016-2 od 14. rujna 2016.
22. Županijski sud u Varaždinu, Gž 1346/08-2 od 18. veljače 2009.
23. Županijski sud u Varaždinu, Gž 2054/2018-2 od 4. travnja 2019.
24. Županijski sud u Zadru, Gž 227/2018-2 od 5. travnja 2018.
25. Županijski sud u Zagreb, Gž 5745/2017-2 od 11. rujna 2018.

Mrežni izvori:

1. Brežanski, Jasna, Dosjelost kao način stjecanja stvarnih prava, https://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/JBrezanski-Dosjelost_kao_nacinstjecanja_stva.pdf, pristupljeno 3. travnja 2026.
2. Bundestag Drucksache 14/6040, Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Schuldrechts, 2001., <https://dserver.bundestag.de/btd/14/060/1406040.pdf>, pristupljeno 27. ožujka 2026.
3. Jacobson, Daniel Lee, A Brief History of Time Limits, Daily Journal, 2007, <https://jacobsonlawyers.com/wordpress/wp-content/uploads/2013/04/A-Brief-History-of-Time-Limits.pdf>, pristupljeno 27. ožujka 2026.
4. Perin, Nenad, Pravo vjerovnika na zatezne kamate na parnični trošak, https://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/NPerin-Pravo_vjerovnika_na_zatezne_kamate.doc, pristupljeno 6. travnja 2026.

THE INSTITUTE OF LIMITATION PERIOD IN CIVIL LAW – DOCTRINAL AND THEORETICAL BASIS

Abstract

Limitation periods constitute one of the central institutions of private law, whose legal position and effects in continental legal systems are traditionally determined within the framework of the general part of civil law. Despite being a well-established institution of civil law, limitation periods continue to raise numerous theoretical issues and give rise to divergent doctrinal interpretations, while their true complexity is most clearly reflected in judicial practice. Accordingly, this paper aims to provide a comprehensive doctrinal and theoretical analysis of the institution of limitation periods through an examination of the applicable legal sources and their interpretation in case law, while identifying contentious issues and practical challenges arising in the application of this institution. To this end, relevant views of civil law doctrine and judicial practice are systematically collected, presented, and analysed in order to facilitate a comprehensive understanding of the legal nature, function, and scope of limitation periods. In this regard, the paper first examines the historical development of limitation periods, from their origins in Roman law, through their evolution in European legal systems, to their formation within Croatian law. It further addresses the concept and legal nature of limitation periods, distinguishing them from the related institutions of preclusion and acquisitive prescription. The legal nature of limitation periods is analysed, with particular emphasis placed on their substantive-law character, while their procedural effects are also considered. Special attention is devoted to the prerequisites for the commencement of a limitation period, particularly the maturity of a claim and the legal nature of the claim as the object of limitation. The paper subsequently analyses limitation periods, including the general limitation period and special limitation periods, as well as the suspension and interruption of limitation. Finally, it examines the plea of limitation and the legal consequences arising from the expiration of a limitation period, while critically evaluating the existing statutory framework and relevant judicial practice.

Keywords: *limitation periods, claim, subjective right, time limit, preclusion*

NAJAVLJENI PRIGOVOR PROTIV RJEŠENJA O OVRSI NA TEMELJU VJERODOSTOJNE ISPRAVE*

Jakov Vojta Žujo

student 5. godine Pravnog fakulteta

Sveučilišta u Zagrebu, Pravni studij

E-adresa: jakovzujo@gmail.com

Stručni članak

UDK 347.952

DOI: <https://doi.org/10.25234/para/45388>

Rad primljen 25. svibnja 2026.

Sažetak

U radu se analizira institut takozvanog najavljenog (anticipiranog) prigovora protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave i pitanje njegova priznanja u praksi hrvatskih sudova. Rad se bavi neujednačenom praksom parničnih sudova nastalom nakon presuda Suda Europske unije u predmetima Pula parking i Zulfikarpašić, kojima je hrvatski model javnobilježničke ovrhe ocijenjen protivnim načelu kontradiktornosti te novele Ovršnog zakona iz 2020. godine, kojom je uveden institut obavijesti i prijedloga za ovrhu ovršeniku. Takvo uređenje dovelo je do ulaganja podnesaka dvojbene pravne prirode, koji nisu samo očitovanja na prijedlog, već sadržajno predstavljaju prigovor podnesen prije izdavanja rješenja o ovrsi. U radu se analiziraju relevantne odredbe Ovršnog zakona i Zakona o parničnom postupku te odluke županijskih sudova, Visokog trgovačkog suda, Ustavnog suda i Europskog suda za ljudska prava, uz analogiju s preuranjenom žalbom u domaćoj i njemačkoj praksi. U vezi s najavljenim prigovorom zauzeto je stajalište da bi ga se, uz zadovoljenje određenih uvjeta, ipak trebalo priznati. Rad pokazuje da je praksa o najavljenom prigovoru podijeljena, što ukazuje na fenomen neujednačenosti hrvatske sudske prakse čak i kad je riječ o relativno nezahtjevnim procesnim pitanjima.

Ključne riječi: najavljeni prigovor, ovrha na temelju vjerodostojne isprave, platni nalog, pretjerani formalizam, neujednačenost sudske prakse



1. UVOD

Svaki procesni sustav počiva na pretpostavci da stranke obavljaju procesne radnje u za to predviđeno vrijeme. Dok je kasno podnošenje procesnih radnji predmet iscrpne zakonodavne regulacije gotovo u svim sustavima građanskog procesnog prava, preuranjeno podnošenje, odnosno situacija u kojoj stranka obavlja procesnu radnju prije nego što su se stvorili pravni uvjeti za njezino poduzimanje, zakonski je rijetko ili nikako uređeno i stoga ostaje prepušteno tumačenju doktrine i sudske prakse.

Procesne se radnje definiraju kao sve radnje stranaka ili suda koje su usmjerene na procesnopravni učinak, tj. koje oblikuju ili određuju tijek postupka. Procesne radnje za procesnopravni odnos imaju isto značenje kakvo izjave volje i radnje slične pravnim poslovima imaju u materijalnom građanskom pravu.¹ Temeljno obilježje svih procesnih radnji jest da moraju ispunjavati određene formalne i temporalne pretpostavke da bi izazvale željene pravne učinke. Temporalna dimenzija posebno je osjetljiva jer rok kao procesna pretpostavka istovremeno štiti obje stranke i sud: stranku od gubitka prava bez opravdanog razloga, a protustranku i sud od vječne neizvjesnosti. Isti je *ratio* koji stoji iza prekluzije u slučaju zakašnjelih podnesaka prisutan i kod preuranjenih, premda s obrnutim predznakom: umjesto da se strankama uskraćuje radnja jer su prekasno djelovale, postavlja se pitanje je li valjana radnja koju su obavile prerano. Procesna radnja mora biti podnesena u trenutku kada su za nju ispunjeni svi zakonski uvjeti, pri čemu to uključuje i nastupanje procesne situacije koja radnju čini smislenom. Preuranjenost procesne radnje u tom smislu nije isto što i nedopuštenost: dok je nedopuštena radnja protivna pravu i nema učinaka, preuranjena radnja može biti odraz legitimnog procesnog interesa stranke koji je samo vremenski depласiran.²

Upravo razlika između formalne preuranjenosti i supstantivne legitimnosti otvara pitanje koje je predmet ovoga rada. U postupku donošenja rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, novelom Ovršnog zakona iz 2020. godine,³ uveden je institut obavijesti kojom javni bilježnik, prije donošenja rješenja o ovrsi, ovršenika obavještava o prijedlogu i poučava ga o pravu na prigovor. Takvo uređenje predstavlja jedinstven institut koji nema izravnih paralela u drugim pravnim sustavima.⁴ Ono na prvi pogled potiče stranku na procesnu aktivnost u fazi u kojoj rješenje, a time i objekt pobijanja, još nije

¹ Greger, Reinhard, u: Zöller, Richard i dr., *Zivilprozessordnung*, Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln, 2016., Vorbemerkungen zu §§ 128.–252., Rn. 14.

² Analogan zaključak u situaciji kad postoji nesigurnost utvrđivanja činjenice je li rok protekao: Kunštek, Eduard; Bodul, Dejan, Parnice radi proglašenja ovrhe nedopuštenom, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 29, br. 1, 2008., str. 12.

³ Ovršni zakon, *Narodne novine*, broj 112/2012, 25/2013, 93/2014, 55/2016, 73/2017, 131/2020, 114/2022, 6/2024, čl. 281., st. 1. (u daljnjem tekstu: OZ).

⁴ Samo zemlje bivše SFRJ dijele ovakvo pravno uređenje ovrhe, a samo Hrvatska je donijela ovakvu izmjenu zakona.

donesen. U praksi to znači da ovršenici podnose prigovore na temelju zakonom propisane obavijesti, a potom ostaju bez procesne zaštite kad sudovi takve podneske odbace kao nedopuštene.

S obzirom na činjenicu da sudovi o gotovo identičnom procesnom pitanju odlučuju na suprotne načine, takva kontradiktornost izravno pogađa pravnu sigurnost i ujednačenost sudske prakse. Kao dopunski okvir za ocjenu takvih podnesaka mogu poslužiti standardi zabrane pretjeranog formalizma razvijeni u praksi Europskog suda za ljudska prava (dalje: ESLJP) i Ustavnog suda, prema kojima posebno stroga primjena formalnih pravila koja stranku lišava meritorne ocjene njezina zahtjeva može povrijediti pravo na pristup sudu⁵ te analogija s preuranjenom žalbom u domaćem i usporednom pravu. Opisani okvir tvori polazište za analizu instituta tzv. najavljenog (anticipiranog) prigovora, procesne pojave u kojoj ovršenik, potaknut zakonski propisanim obaviješću javnog bilježnika, podnosi prigovor na još nepostojeće rješenje o ovrsi.

Cilj je rada dokumentirati i kritički prikazati neujednačenu praksu hrvatskih sudova o najavljenom prigovoru, sistematizirati kriterije prema kojima takav podnesak može imati učinak prigovora te ponuditi praktičnu preporuku za ujednačavanje postupanja unutar važećeg uređenja. Analizom relevantnih odredaba Ovršnog zakona i Zakona o parničnom postupku te dostupne sudske prakse rad zastupa stajalište o uvjetnom priznavanju najavljenog prigovora, polazeći od toga da prava i procesne mogućnosti stranaka već djelomice proizlaze iz postojeće zakonske osnove. Eventualna normativna intervencija *de lege ferenda* razmatra se tek podredno, u slučaju da neujednačenost prakse potraje.⁶

2. NORMATIVNI OKVIR: OVRHA NA TEMELJU VJERODOSTOJNE ISPRAVE I PLATNI NALOG

Kao ključni analogijski institut i instrument ispomoci u davanju prikaza ovrhe na temelju vjerodostojne isprave nameće se mehanizam iz ZPP-a: platni nalog, točnije postupak u povodu platnog naloga. Platni nalog rješenje je kojim sud, na temelju vjerodostojne dokumentacije i bez prethodnog kontradiktornog raspravljanja, prihvaća tužiteljev zahtjev i nalaže tuženiku ispunjenje novčane obveze.⁷ Svrha mu je ekonomičnost i brzina: pravomoćnost i ovršnost nastupaju relativno brzo, a rizik od nezakonitih odluka smatra se društveno prihvatljivim jer je broj slučajeva u kojima odluku treba ukinuti znatno

⁵ Presuda Europskog suda za ljudska prava od 5. travnja 2018., Zubac protiv Hrvatske, zahtjev broj 40160/12, para. 97.

⁶ Ovo se čini u praksi izvedivim s obzirom na zakonodavčevu volju da često mijenja procesne zakone (iako je to svakako problematično, posebice sa stanovišta pravne sigurnosti) i smjer u kojem je odveo ovaj institut u Ovršnom zakonu, gdje se ovršenika sad treba obavijestiti. Čini se da bi daljnja promjena zakona imala smisla uz takvo proširenje prava ovršenika, ako i praksa u konačnici ode u tom smjeru.

⁷ Triva, Siniša; Dika, Mihajlo, Građansko parnično procesno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2004., str. 813.

manji od onih u kojima ona postaje definitivna osnova za prisilnu naplatu.⁸ Jedini pravni lijek jest prigovor u roku od osam dana, koji jednostranim očitovanjem volje tuženika preobražava ubrzani postupak u redovni parnični, aktivirajući načela saslušanja strana-ka, kontradiktornosti, usmenosti i javnosti.⁹

Zakonsko uređenje platnog naloga i ovrhe na temelju vjerodostojne isprave otkriva, uz sadržajnu razliku podrobnije opisanu *infra*, da rješenje o ovrsi već u sebi sadrži naređenje o provođenju ovrhe. Drugim riječima, ono sadrži platni nalog i na tom nalogu utemeljeno uvjetno rješenje o ovrsi.¹⁰ Ta sadržajna razlika čini temeljnu distinkciju između dvaju instituta. Ona se u bitnome odražava i u zakonskim odredbama o nadležnom tijelu kojem se podnosi zahtjev i koje donosi rješenje. Rješenje o platnom nalogu donosi sud, a rješenje o ovrsi javni bilježnik kao povjerenik suda.

Ovakvome načinu delegacije i rješavanja problema preopterećenosti sudova suprotstavio se Sud Europske unije. Zakonodavcu je zamjerio izostanak temeljnih procesnih načela u novom uređenju, što je rezultiralo odlukom da javni bilježnici nisu sud u smislu prava Europske unije. U povodu dvaju zahtjeva hrvatskih sudova za prethodnu odluku Sud Europske unije je u predmetima *Zulfikarpašić* i *Pula parking* 2017. godine presudio da se hrvatski javni bilježnici, kada izdaju rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, ne mogu smatrati sudom u smislu Uredbe br. 805/2004 ni Uredbe Bruxelles I bis.¹¹ Nakon toga, javni bilježnici u vezi s tom dužnosti postaju povjerenici suda.¹² I dalje je neizvjesno bi li Sud Europske unije prihvatio takvu soluciju te priznao javnobilježnička rješenja o ovrsi kao inozemne ovršne isprave. Tako platni nalog koji izdaje sud ostaje poželjnije sredstvo u slučaju potrebe traženja ovrhe nad stranim državljanima (Europske unije). Zbog dvojbenog statusa institucionalnog postupka izdavanja ovrhe na temelju vjerodostojne isprave čl. 446., st. 3. ZPP-a propisuje da se pravni interes za izdavanje platnog naloga presumira ako je tuženik osoba u inozemstvu.¹³

Stavljajući na stranu tu bitnu procesnu razliku, glede pravnih lijekova, platni nalog i rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave sadržajno su identični. Rješenje o ovrsi

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Dika, Mihajlo, Građansko ovršno pravo, Knjiga 1: Opće građansko ovršno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2007., str. 357.

¹¹ Bratković, Marko, Novine u ovrsi na temelju vjerodostojne isprave (predavanje, Udruženje pravnika članica Hrvatske gospodarske komore, Zagreb, studeni 2020.), <https://www.hgk.hr/documents/sadrzaj-predavanja600b07518ffd8.pdf>, pristupljeno 15. travnja 2026.

¹² Članak 39.a, st. 4. OZ-a.

¹³ Zakon o parničnom postupku, Službeni list SFRJ, broj 4/1977, 36/1977, 36/1980, 69/1982, 58/1984, 74/1987, 57/1989, 20/1990, 27/1990, 26/1991, 34/1991, 35/1991; Narodne novine, br. 53/1991, 91/1992, 112/1999, 117/2003, 2/2007, 84/2008, 96/2008, 123/2008, 57/2011, 148/2011, 25/2013, 89/2014, 70/2019, 80/2022, čl. 446., st. 3.

na temelju vjerodostojne isprave u tom je pogledu uređeno člancima 57. i 58. Ovršnog zakona. Vjerodostojna isprava jest, prema čl. 31. OZ-a, isprava poput računa, mjenice ili čeka s protestom, javne isprave, izvotka iz poslovnih knjiga ili po zakonu ovjerovljene privatne isprave, koja je podobna za ovrhu ako su u njoj naznačeni vjerovnik i dužnik te predmet, vrsta, opseg i vrijeme ispunjenja novčane obveze.

Prema čl. 57., st. 1. OZ-a ovršenik protiv rješenja o ovrsi može podnijeti prigovor u roku od osam dana, odnosno tri dana u mjeničnim i čekovnim sporovima. Prema čl. 58., st. 3. OZ-a, ako se rješenje o ovrsi pobija u cijelosti ili u dijelu kojim je naloženo namirenje tražbine, sud stavlja izvan snage rješenje u dijelu kojim je određena ovrha, ukida provedene radnje i nastavlja postupak kao u povodu prigovora protiv platnog naloga.

Ovrha na temelju vjerodostojne isprave predstavlja svojevrstu simbiozu postupka platnog naloga i rješenja o ovrsi.¹⁴ Pri razmatranju najavljenog prigovora stoga valja uzeti u obzir oba instituta i pripadajuću sudsku praksu. Time se olakšava tumačenje termina „prigovor” iz čl. 448., st. 2. ZPP-a i čl. 57., st. 1. OZ-a. Iako još ne postoji sudska praksa o predmetnoj problematici na temelju ZPP-a, upravo praksa sudova o prigovoru iz OZ-a može ponuditi odgovore i na pitanja koja bi potencijalno mogla nastati na temelju uređenja platnog naloga iz ZPP-a.

2.1. NOVELA OVRŠNOG ZAKONA IZ 2020. GODINE

U predmetima *Pula parking* i *Zulfikarpašić* Sud Europske unije utvrdio je da nedostatak kontradiktornosti i odstupanje od načela *audiatur et altera pars* kao temelja tradicionalne koncepcije sudovanja, u postupku do donošenja rješenja o ovrsi, isključuje javne bilježnike iz pojma „sud” prema Uredbi 1215/2012. Prema navedenim odlukama Suda EU-a, hrvatski postupak određivanja ovrhe na temelju vjerodostojne isprave nije u skladu s načelom kontradiktornosti.¹⁵ U postupku u povodu platnog naloga ta se neusklađenost tolerira ili barem još nije službeno dovedena u pitanje. Nasuprot tome, javnim bilježnicima se, kao tijelima koja prema presudama Suda EU-a nisu sud, ne dopušta ista razina autonomije.

Kako bi se riješio problem izložen u točki 57. presude Suda EU-a *Pula parking*, prema kojoj se rješenje o ovrsi izdaje bez prethodnog dostavljanja prijedloga ovršeniku,¹⁶ izmjenama OZ-a uveden je institut obavješćavanja ovršenika. Tom izmjenom javni biljež-

¹⁴ Uzelać, Alan, Javnobilježnička ovrha i zaštita potrošača: novi izazovi europeizacije građanskog postupka, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 68, br. 5–6, 2018., str. 638.

¹⁵ Grbac, Marko; Hobljaj, Hrvoje; Marković, Daniel; Nikolić, Vedran, Evolucija i digitalizacija javnobilježničke ovrhe na temelju vjerodostojne isprave, Javni bilježnik, vol. 26, br. 49, 2022., str. 43.

¹⁶ Presuda Suda Europske unije od 16. ožujka 2017., *Pula Parking d.o.o. protiv Sven Klaus Tederahn*, C-551/15, ECLI:EU:C:2017:193., para. 57.

nik preuzima obvezu poučiti ovršenika o pravu na izjavljivanje prigovora protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave preko obavijesti. Tom obaviješću ovršenik se informira i o njegovoj ovlasti da u povodu njegove izjave volje sud ukine rješenje i nastavi postupak u sklopu redovne parnice, kao i o pravu ovršenika da spor s ovrhovoditeljem pokuša riješiti izvansudskim putem.¹⁷

Institut obavještavanja ovršenika uveden je, dakle, kako bi se zadovoljilo procesno načelo kontradiktornosti, odnosno djelomično ublažio izostanak načela saslušanja stranaka. Takvo uređenje dovelo je do dvojbi u sudskoj praksi oko prirode i karaktera očitovanja ovršenika upućenih nadležnom tijelu prije izdavanja, odnosno primitka rješenja o ovrsi.

3. NAJAVLJENI (ANTICIPIRANI) PRIGOVOR

Sličan koncept ovrhe na temelju vjerodostojne isprave nalazi se samo u okviru država koje procesnopravne temelje baštine iz nekadašnjega jugoslavenskog zakonodavstva.¹⁸ Samo hrvatsko zakonodavstvo poznaje institut obavijesti prije izdavanja rješenja o ovrsi (čl. 281. OZ-a). Zato je primjere iz strane sudske prakse i teorijska razmatranja gotovo nemoguće naći.

Prema novom zakonskom uređenju iz izmjena OZ-a iz 2020. godine, javni bilježnik dužan je ovršeniku dostaviti prijedlog za ovrhu zajedno s obavijesti. U praksi to često dovodi do toga da ovršenici već po primitku akta podnose prigovore ili podneske kojima osporavaju osnovanost rješenja o ovrsi. Praksa nadležnih sudova u vezi s takvim prigovorima ovršenika podnesenima po primitku obavijesti, ali prije donošenja rješenja o ovrsi, nije ujednačena.¹⁹ Naime, nakon zaprimanja obavijesti i prijedloga za očitovanje, ovršenik se opravdano očituje, poričući osnovanost prijedloga. Ne znajući da njegov prigovor neće nužno biti uvažen, nakon što rješenje o ovrsi bude izdano, ovršenik, smatrajući da je zaštićen, ne podnosi novi prigovor. Rok za prigovor protekne i ovršenik, ovisno o tumačenju suda, može ostati bez procesne zaštite. U drugim slučajevima njegovo očitovanje ipak se uvažava kao prigovor, iako je formalno gledano prijevremeno. Je li odlučan karakter samog podneska ili nešto drugo, ili doista postoji neslaganje kad je riječ o sudskoj praksi? U nastavku bit će analizirani dosadašnji sporovi u kojima je bilo dovedeno u pitanje opisano činjenično stanje.

¹⁷ Članak 281., st. 2. OZ-a.

¹⁸ Bratković, Marko, Reorganizacija ovrhe na temelju vjerodostojne isprave u Sloveniji, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 36, br. 2, 2015., str. 1026.

¹⁹ Grgurić Hojski, Slađana, Ovrha na temelju vjerodostojne isprave – zakonsko uređenje, otvorena pitanja i nedoumice u praksi, u: Dani hrvatskoga insolventnog i ovršnog prava, Zbornik radova, 19. siječnja 2024., str. 23.

4. SUDSKA PRAKSA O NAJAVLJENOM PRIGOVORU

4.1. IZRAVNI SUKOB IZMEĐU PRVOSTUPANJSKOG I ŽALBENOG SUDA U PREDMETU OPĆINSKOG SUDA U NOVOM ZAGREBU

Spor je nastao između ovrhovoditelja HEP ELEKTRA d. o. o. i ovršenika S. J. u povodu prijedloga za ovrhu na temelju vjerodostojne isprave (izvatka iz poslovnih knjiga). Javna bilježnica donijela je rješenje o ovrsi 7. srpnja 2021., a ovršenik je sporni podnesak naslovljen kao prigovor dostavio 5. srpnja 2021., dakle dva dana prije izdavanja rješenja o ovrsi. U prvom stupnju postupak se vodio pred Općinskim sudom u Novom Zagrebu (dalje u tekstu: OSNZG), a o žalbi je odlučivao Županijski sud u Zagrebu.²⁰

Temelj i inspiraciju za ovaj rad čini upravo opisani spor, u kojemu se o relevantnom pitanju drugostupanjski sud svojim stajalištem izravno suprotstavio prvostupanjskom. Rješenje prvostupanjskog suda o stavljanju rješenja o ovrsi izvan snage i nastavljanju postupka kao u povodu prigovora protiv platnog naloga, dvaput je ukinuo žalbeni sud. Drugostupanjski sud, sukladno čl. 371. ZPP-a, naredio je da se postupak provede pred drugim sucem pojedincem te je spis ponovno vraćen OSNZG-u na odlučivanje.

Predmet spora u bitnome jest pravovremenost ovršenikova prigovora protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave. Prvostupanjskim rješenjem donesenim 30. rujna 2022. rješenje o ovrsi stavljeno je izvan snage na temelju pravovremenog prigovora ovršenika, sukladno čl. 58., st. 2. OZ-a.²¹ Po žalbi, u kojoj se ovrhovoditelj pozvao na činjenicu da je ovršenik dopis kojemu je sud dodijelio značenje pravovremenog prigovora poslao prije donošenja samog rješenja, drugostupanjski sud rješenjem od 2. veljače 2023. uvažio je žalbu, ukinuo prvostupanjsko rješenje i vratio predmet na ponovno suđenje.²² U svojem rješenju naveo je da se prvostupanjski sud nije očitovao o prijedlogu za povrat u prijašnje stanje koji je ovršenik izjavio. Osim što se izjasnio prije donošenja samog rješenja, ovršenik je 11. listopada izjavio prigovor te, s obzirom na to da je rok za prigovor od osam dana istekao, podnio prijedlog za povrat u prijašnje stanje. Žalbeni sud je sudu prvog stupnja sugerirao da u ponovljenom postupku najprije odluči o prijedlogu za povrat u prijašnje stanje, a tek potom o prigovoru protiv rješenja o ovrsi javnog bilježnika. Drugostupanjski je sud time zapravo sugerirao da se prigovor podnesen prije rješenja o ovrsi u ovom postupku u potpunosti zanemari.

Rješenjem u ponovljenom postupku, donesenim 12. ožujka 2024., prvostupanjski sud u biti je ostao pri svojoj odluci. Sud se oglušio na sugestiju drugostupanjskog suda: ponovno se nije izjasnio o prijedlogu za povrat u prijašnje stanje, a argumentaciju o prihvaća-

²⁰ Rješenje javnog bilježnika od 7. srpnja 2021., Ovr-6145/2021.

²¹ Rješenje Općinskog suda u Novom Zagrebu od 30. rujna 2022., Povrv-212/2022-5.

²² Rješenje Županijskog suda u Zagrebu od 2. veljače 2023., Gž Ovr-176/2023-2.

nju preuranjenog prigovora proširio je. Pozvao se na činjenicu da je ovršenik podneskom dostavljenim 5. srpnja u bitnome naveo da pobija ovrhu, iako je taj podnesak, kako je istaknuto i u prvobitnom rješenju, dostavljen javnom bilježniku dva dana prije rješenja o ovrsi donesenog 7. srpnja. Prvostupanjski sud pozvao se na praksu viših sudova: odluke Županijskog suda u Varaždinu i Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske.²³ Ocjenio je da prijevremenost ne oduzima ovom podnesku značaj prigovora protiv rješenja te da taj prigovor ima značaj najavljenog prigovora protiv rješenja o ovrsi.²⁴

Drugostupanjski je sud 31. prosinca 2024. rješenjem ukinuo rješenje OSNZG-a, karakterizirajući podnesak ovršenika od 5. srpnja 2021. kao pisano očitovanje na prijedlog za ovrhu. Bez ulaženja u daljnje i detaljnije obrazlaganje, Županijski sud u Zagrebu u svojoj je odluci zauzeo stajalište da prvostupanjski sud pogrešno drži da je taj podnesak „najavljeni prigovor ovršenika protiv rješenja o ovrsi” i da on to „ni u kojem slučaju ne može biti”. Za primjere iz sudske prakse na koje se pozvao sud prvog stupnja žalbeni sud zauzeo je stav da se ne odnose na identične procesne situacije. Sud dalje ne problematizira takvu karakterizaciju, ne ulazeći u to zašto navedene procesne situacije nisu identične, odnosno primjenjive.²⁵

Temeljno procesno pitanje u cjelokupnom postupku i pripadajućem spisu tiče se prirode, odnosno priznanja podneska ovršenika od 5. srpnja 2021. kao (najavljenog) prigovora protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave. Odgovor na to pitanje bio bi ključan i za utvrđivanje pravne naravi istovrsnog podneska u slučaju postupka u povodu platnog naloga.

4.2. OSTALA SUDSKA PRAKSA

U hrvatski pravni sustav institut tzv. najavljenog prigovora protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave uveo je Županijski sud u Varaždinu drugostupanjskom presudom Gž Ovr-743/2021-2. Prvostupanjski sud odbacio je podnesak ovršenice, naslovljen „prigovor”, kao nedopušten. Ovršenica je 14. srpnja 2021. osobno dostavila javnoj bilježnici podnesak naslovljen „prigovor”. Javna bilježnica donijela je rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave posl. br. Ovr-1048/2021 od 16. srpnja 2021., dakle dva dana nakon što je ovršenica podnijela prigovor protiv (tada još nepostojećeg) rješenja o ovrsi. Javna bilježnica je na temelju čl. 282. OZ-a dostavila predmet prvostupanjskom sudu, koji je navedeni podnesak naslovljen kao „prigovor” odbacio kao nedopušten.²⁶

²³ Presuda Županijskog suda u Varaždinu od 1. lipnja 2022., Gž Ovr 160/2022; Presuda Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske od 22. srpnja 2022., Pž 2721/2022.

²⁴ Rješenje Općinskog suda u Novom Zagrebu od 12. ožujka 2024., Povrv-212/2022-20.

²⁵ Rješenje Županijskog suda u Zagrebu od 31. prosinca 2024., Gž Ovr-795/2024-2.

²⁶ Presuda Županijskog suda u Varaždinu od 8. prosinca 2021., Gž Ovr-743/2021-2.

Sam prijedlog za ovrhu bio je podnesen 24. lipnja 2021., a obavijest je, sukladno OZ-u, javna bilježnica ovršenici dostavila 30. lipnja 2021. Riječ je, dakle, o prigovoru nakon obavijesti o ovrsi, ali (dva dana) prije samoga rješenja o ovrsi.

Drugostupanjski sud zauzeo je stajalište da je postupanje prvostupanjskog suda u tom slučaju predstavljalo pretjerani formalizam²⁷ i da se takvim postupanjem nedvojbeno ne jača zaštita ovršenice. Sud se u svojem obrazloženju pozvao na odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III/456/2018 od 23. veljače 2021. U njoj je Ustavni sud iznio stajalište da pretjerani formalizam u odlučivanju postoji onda kad su pravna stajališta proizvod „mehaničke” primjene pozitivnog prava, bez kontekstualizacije i sagledavanja pravnog problema kao jedinstvene cjeline.²⁸ Citirao je navedeni dio odluke: „Ustavni sud podsjeća: pravna sigurnost – zajedno s načelom supremacije prava – podrazumijeva da je pravo stvoreno kako bi se primjenjivalo u praksi na konkretne životne situacije. Iako je apstraktno vrednovanje samog zakonodavstva važno za ostvarenje načela vladavine prava (...), kategoričnost objektivnog prava nikako ne znači da se pravna pravila smiju primjenjivati na konkretne životne situacije toliko nefleksibilno, mehanički i slijepo da postaje nemoguće uvažavati imperATIVE razumnosti i pravičnosti. U svakom takvom slučaju uvijek će biti riječ o pretjeranom formalizmu protivnom Ustavu.”

Konačno, drugostupanjski sud zaključio je „da je ovršenica, u najvećoj mogućoj mjeri, svoje zahtjeve iznijela jasno, nedvosmisleno i u razumno strukturiranom obliku, to je navedeni podnesak naslovljen kao prigovor, iako je podnesen javnoj bilježnici prije nego je doneseno rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave posl. br. Ovr-1048/2021 od 16. srpnja 2021., valjalo tretirati kao prigovor iz čl. 282., st. 1. OZ-a i temeljem tog prigovora postupiti u smislu odredbe čl. 58., st. 3. OZ-a, kojim je propisano da u slučaju kada se rješenje o ovrsi pobija u cijelosti ili samo u dijelu kojim je ovršeniku naloženo da namiri tražbinu, sud kojemu je prigovor podnesen staviti će izvan snage rješenje o ovrsi u dijelu kojim je određena ovrha i ukinuti provedene radnje, a postupak će nastaviti kao u povodu prigovora protiv platnoga naloga.”²⁹

Županijski sud u Varaždinu se ovdje, potkrijepljen stajalištem Ustavnog suda, suprotstavio pretjeranom formalizmu i mehaničkoj primjeni prava te je temporalno znatno proširio definiciju prigovora iz čl. 282., st. 1. OZ-a. Postavio je i određene uvjete pod kojima se prijevremeni podnesak može tretirati kao prigovor: on mora biti jasan, nedvosmislen i razumno strukturiran. Razvidno je da je sud uzeo u obzir i to da je podnesak bio naslovljen upravo „prigovor”.

²⁷ *Ibid.*; Grubišić Đogić, Nives, Pretjerani pravni formalizam kao povreda prava na pristup sudu, IUS-INFO, <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/prethran-pravni-formalizam-ka-povreda-prava-na-pristup-sudu>, pristupljeno 10. kolovoza 2025.

²⁸ Đuras, Ivan, Sud pune jurisdikcije kao alat protiv ekscesivnog formalizma: primjeri iz odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, Zagreb Law Review, vol. 9, br. 2, 2020., str. 169.

²⁹ Presuda Županijskog suda u Varaždinu od 8. prosinca 2021., Gž Ovr-743/2021-2.

Tu praksu isti je sud dosljedno nastavio presudom Gž Ovr 160/2022 od 1. lipnja 2022., na koju se pozvao prvostupanjski sud iz analiziranog spisa. U toj odluci prigovor ovršenika na Obavijest izjavljen je 23. prosinca 2021., a rješenje o ovrsi doneseno je 23. prosinca iste godine. Sud o tom činjeničnom stanju konzistentno navodi: „Iako Ovršni zakon (Narodne novine br. 112/12., 25/13., 93/14., 73/17., 131/20., u daljnjem tekstu: OZ) ne propisuje pravo ovršenika na izjavljivanje prigovora protiv Obavijesti koju javni bilježnik dostavlja ovršeniku temeljem čl. 281. st. 1. i 2. OZ-a, prigovor koji je ovršenik podnio protiv Obavijesti ima karakter najavljenog prigovora ovršenika protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave, pa je ovaj sud postupao s navedenim podneskom kao prigovorom koji je izjavljen protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave broj Ovr-436/2021 od 23. prosinca 2021.”³⁰ Zamjetno je da i sud takav prigovor eksplicitno imenuje kao „najavljeni” prigovor.

Toj se praksi priklonio i Visoki trgovački sud Republike Hrvatske (dalje u tekstu: VTS) u odluci Pž-2721/2022-2, koju je prvostupanjski sud priložio u analiziranom spisu. Ovršenik je u tom slučaju prigovor izjavio 6. svibnja 2021., a javni bilježnik donio je rješenje o ovrsi 17. svibnja 2021. Sud jasno navodi: „Iako je ovršenik, u konkretnom slučaju, izjavio prigovor i dostavio taj prigovor u spis prije nego je javni bilježnik ustvari donio rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave poslovni broj Ovr-11/21, time se ne može oduzeti značaj tog podneska kao prigovora budući da je sadržajno njime ovršenik osporio potraživanje koje ovrhovoditelj u ovome ovršnom postupku prisilno ostvaruje. Drugim riječima, takav podnesak sadržajno ima značaj prigovora neovisno o vremenu njegova podnošenja jer je njime osporeno potraživanje iz ovog postupka.”³¹ Sud je uzeo u obzir da je ovršenik osporio osnovu i visinu ovrhovoditeljeva potraživanja.

Sudska je praksa u vezi s pitanjem priznanja najavljenog prigovora razdijeljena (barem naizgled). Zanimljivo je da se upravo u recentnijim odlukama sudovi priklanjaju negativnom stavu prema priznavanju najavljenog prigovora. U odluci iz 2023. Županijski sud u Splitu u bitnome navodi:

„(...) prvostupanjski je sud odbacio prigovor kao nedopušten i utvrdio da je rješenje o ovrsi pravomoćno i ovršno. Takvo stajalište prihvaća i ovaj žalbeni sud, a žalba nije dovela u sumnju pravilnost i zakonitost prvostupanjskog rješenja. S obzirom da je u obavijesti od (...), koju je javni bilježnik sa prijedlogom za ovrhu od (...), dostavio ovršenici bilo jasno navedeno da se protiv obavijesti ne može izjaviti prigovor to je prigovor od (...) nedopušten. Također, pravilno je i objašnjenje prvostupanjskog suda da očitovanje ovršenice iz dopisa od (...) nije od značaja za donošenje odluke u ovome predmetu s obzirom da pravovremeni prigovor protiv rješenja o ovrsi nije podnesen, a prigovor protiv prijedloga za ovrhu, odnosno preuranjeni prigovor protiv rješenja o ovrsi, nije dopušten.”³²

³⁰ Presuda Županijskog suda u Varaždinu od 1. lipnja 2022., Gž Ovr 160/2022.

³¹ Presuda Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske od 22. srpnja 2022., Pž 2721/2022.

³² Presuda Županijskog suda u Splitu od 20. travnja 2023., Gž-Ovr 239/2023.

Otvoreno je pitanje je li Županijski sud u Splitu bio svjestan prethodne prakse Županijskog suda u Varaždinu i Visokog trgovačkog suda. Moguće je da je svoju odluku donio na temelju (ne)ispunjenja drugih kriterija i specifičnog činjeničnog stanja ili se, unatoč poznavanju prakse, ipak priklonio formalističkom tumačenju zakona. Sud je ovdje vrlo sažeto i lakonski obrazložio svoju odluku, što može značiti da nije bio svjestan prakse drugih sudova. Istovjetna analiza moguća je i glede odluka Županijskog suda u Zagrebu u analiziranom predmetu.

5. NAJAVLJENI PRIGOVOR U KONTEKSTU EKLJP-A I ZABRANE PRETJERANOG FORMALIZMA

Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: EKLJP) i praksa ESLJP-a postavljaju standard za ocjenu ovakvih situacija. O zabrani pretjeranog formalizma ESLJP se očitovao u presudi *Zubac protiv Hrvatske*. Premda formalna pravila imaju legitimnu svrhu, njihova posebno stroga primjena koja sprječava meritornu ocjenu podnositeljeva zahtjeva može povrijediti pravo na pristup sudu.³³ Može se zaključiti i da je bezuvjetno nepriznavanje preuranjenog podneska kao najavljenog prigovora upravo jedan od slučajeva pretjerano stroge konstrukcije koja sprječava da se podnositelj čin meritorno ispita, kako je to opisao ESLJP u navedenoj presudi.

Članak 13. EKLJP-a tiče se prava na djelotvoran pravni lijek. Sukladno čl. 13. svaka osoba ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred nacionalnim tijelom u slučaju povrede prava zajamčenih Konvencijom.³⁴ Pravna zaštita mora biti učinkovita u praksi, a ne samo teoretska ili iluzorna.³⁵ U kontekstu najavljenog prigovora problem je sljedeći: ovršenici podnose prigovor po obavijesti vjerujući da time ostvaruju pravo na djelotvoran pravni lijek, odnosno pravnu zaštitu. Sudovi, odbacujući takav podnesak isključivo zbog njegove prijevremenosti, faktički dovode u pitanje pristup djelotvornom pravnom lijeku. Tako ovršenik, iako je nedvojbeno osporavao potraživanje i ispunio sve ostale formalne uvjete, posebice adekvatno obrazloženje, ostaje bez zaštite zbog pretjeranog formalizma suda.

Uvažavanje najavljenog prigovora kao instrumenta vodi ostvarenju čl. 13. EKLJP-a jer osigurava da stranka ima stvaran, a ne samo formalan pristup sudu. Prihvaćanje drukčijeg stajališta može dovesti do onemogućavanja pristupa djelotvornom pravnom lijeku u pretjerano nerazmjernom opsegu. Posebno je to izraženo uzimajući u obzir praksu

³³ Presuda Europskog suda za ljudska prava od 5. travnja 2018., *Zubac protiv Hrvatske*, zahtjev broj 40160/12., para. 96.–97.

³⁴ Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Rim, 4. studenoga 1950., Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 18/1997, 6/1999, 8/1999, 14/2002, 1/2006, 2/2010, čl. 13.

³⁵ Presuda Europskog suda za ljudska prava od 26. listopada 2000., *Kudła protiv Poljske*, zahtjev broj 30210/96, para. 157.

ESLJP-a, koja naglašava potrebu fleksibilnog tumačenja procesnih pravila radi efektivne zaštite prava stranaka.³⁶

6. TRAŽENJE RJEŠENJA U ANALOGIJI: PRIMJER PREURANJENE ŽALBE

Budući da je sudske prakse, a posebice teorijske i normativne obrade ovog pitanja malo, korisnu analogiju u razrješenju ovog pitanja mogu pružiti slučajevi drugih preuranjenih podnesaka tijekom sudskog postupka, primjerice preuranjene žalbe. Svaki preuranjeni podnesak može biti doveden u vezu s najavljenim, odnosno preuranjenim prigovorom. Ipak, žalba se, kao jedan od najčešćih i procesno najvažnijih podnesaka tijekom svakog sudskog postupka, postavlja kao najprimjerenija paralela.

U konkretnom slučaju, koji se pojavio u kaznenom postupku, okrivljenik je žalbu protiv prvostupanjske presude izjavio prije nego što je prvostupanjska presuda bila pismeno dovršena i uredno mu dostavljena.³⁷ Za takvu situaciju nije postojala (a i dalje ne postoji)³⁸ zakonska odredba koja bi uređivala takav slučaj. Sud se, sukladno zabrani šutnje uprave, nužno morao očitovati i o tome obavijestiti stranku. Tri stajališta zauzeta na okružnom sudu bila su: a) žalbu treba rješenjem odbaciti kao nedopuštenu, b) žalbu treba vratiti podnositelju i c) žalbu zadržati i postupiti s njom nakon dostavljanja gotove presude.³⁹ Prvo rješenje priklanja se praksi sudova o nepriznavanju najavljenog prigovora, dok treće rješenje nalikuje praksi o njegovu uvažavanju. Drugo rješenje ne čini se adekvatnim jer, za razliku od žalbe, u postupku po ovrsi na temelju vjerodostojne isprave nema zakonske mogućnosti da se podnesak vrati podnositelju na dopunu; štoviše, ispravljanje ili dopuna izričito su zabranjeni.⁴⁰ Nadalje, čini se nelogičnim sadržajno potpun i formalno ispravan podnesak, koji je „neispravan” jedino zbog prijevremenog podnošenja, slati na ispravak ili dopunu jer se u tom slučaju sadržajno nema što ispravljati niti dopunjavati.

Petrić odlučno odbija prvu opciju, navodeći ne samo da za odbacivanje prijevremene žalbe ne postoji zakonska osnova, već i da je takvo rješenje u izravnoj suprotnosti sa zakonom jer su razlozi za odbacivanje žalbe strogo taksativno navedeni. Autor spominje razloge iz čl. 383. tadašnjeg srpskog Zakona o krivičnom postupku, ali valja napomenuti

³⁶ Vidjeti: Presuda Europskog suda za ljudska prava od 5. travnja 2018., *Zubac protiv Hrvatske*, zahtjev broj 40160/12.

³⁷ Petrić, Branko, Preuranjena žalba u krivičnom postupku, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, vol. 72, br. 4, 2000., str. 149.

³⁸ U ZPP-u i Zakonu o kaznenom postupku spominje se samo nepravodobna tužba, u slučaju da je podnesena nakon isteka propisanog roka.

³⁹ Petrić, Branko, *op. cit.* (bilj. 37) str. 149.

⁴⁰ Članak 51., st. 1., čl. 58., st. 1. OZ-a.

da iz analize izostavlja razlog iz čl. 382., koji se tiče odbacivanja ako je žalba nepravovremena, odnosno podnesena nakon zakonskog roka.⁴¹ Unatoč tome, ako se ova analogija prihvati kao validna, vrijedi se prikloniti autorovu tumačenju i prihvatiti treće rješenje. S obzirom na to da sud po zakonu ne može odbaciti niti odbiti preuranjeni podnesak kao adekvatnu izjavu volje, on mora pričekati dostavu presude i potom postupiti po žalbi.⁴² Takvu soluciju moguće je primjereno preslikati i na situaciju najavljenog podneska. Imajući na umu to rješenje, koje se doista čini najspretnijim, i prisjećajući se argumentacije Županijskog suda u Zagrebu, ostaje pitanje na koje se procesne situacije može iskoristiti institut najavljenog prigovora, a na koje ne. Očekivano je da bi podnesak koji inače ne bi bio sadržajno valjan i zbog toga odbačen (ili u slučaju žalbe vraćen na dopunu), predstavljao jednu od situacija u kojoj takav prigovor ne bi bio uvažen, ali on bi tada u svakom slučaju bio odbačen. Bilo bi od velike koristi jasno obrazloženje zašto konkretno činjenično i procesno stanje nije predstavljalo „identičnu procesnu situaciju”, posebice jer to znači da sud ipak ostavlja prostora da u nekim procesnim situacijama najavljeni prigovor može biti priznat, otvarajući time vrata njegovoj primjeni. Bez detaljnijeg obrazloženja Županijskog suda, ostaje samo nagađati.

Njemačka sudska praksa također se bavila problematikom prijevremene žalbe. Savezni sud pravde (*Bundesgerichtshof*, dalje u tekstu: BGH) u svojoj presudi zauzeo je stajalište da presuda donesena bez rasprave (*Versäumnisurteil*) postoji tek kada je pravilno dostavljena objema strankama, pa prijevremena žalba nema pravni učinak.⁴³

Premda je riječ o ponešto različitoj procesnoj situaciji, moguće je uspostaviti paralelu s pitanjem najavljenog prigovora. Njemačka sudska praksa zauzela je stajalište da žalba izjavljena prije nego što presuda uopće pravno postoji, nema učinka. Slično tome, neki hrvatski sudovi podnesku sa svim formalnim komponentama osporavaju karakter prigovora isključivo zato što je podnesen prije dostave rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave ili platnog naloga. Time se otvara prostor za raspravu o svrsi i granicama formalizma, odnosno o mogućnosti da se sadržajno jasno očitovanje volje stranke prizna kao najavljeni prigovor unatoč njegovoj prijevremenosti.

6.1. OSTALA PRAKSA VEZANA UZ PREURANJENI PRIGOVOR

Dosad jedini drugi slučaj domaće sudske prakse glede preuranjenog prigovora nalazi se u okviru zemljišnoknjižnog postupka. Riječ je o situaciji u kojoj je predlagatelj podnio preuranjeni prigovor prije početka roka za ispravak. Sud je tada prigovor odbacio kao

⁴¹ Zakon o krivičnom postupku (Republika Srbija), Službeni list SFRJ, br. 4/1977, 36/1977, 14/1985, 26/1986 (pročišćeni tekst), 74/1987, 57/1989, 3/1990; Službeni list SRJ, br. 27/1992, 24/1994, 71/2000, čl. 382.

⁴² Petrić, Branko, *op. cit.* (bilj. 37) str. 149.

⁴³ Presuda Bundesgerichtshofa od 17. travnja 1996., VIII ZR 108/95, para. 9.

preuranjen, pozivajući se na zaključak sastanka predsjednika Građanskog odjela Vrhovnog suda Republike Hrvatske s predsjednicima građanskih odjela županijskih sudova.⁴⁴

Iako taj slučaj valja spomenuti jer barem otvara određenu mogućnost odbacivanja podnesaka – prigovora kao preuranjenih,⁴⁵ ovdje se čini da se analogijom ne može primijeniti niti rješenje Županijskog suda u Varaždinu (stalne službe u Koprivnici) niti zaključak sa sastanka predsjednika Građanskog odjela Vrhovnog suda jer se zemljišnoknjižni postupak zbog svojih korjenitih specifičnosti temeljito razlikuje od „redovitijih” i čisto procesnopравnih postupaka: ovršnog postupka i postupka po žalbi.

7. OSTALI ARGUMENTI ZA UVAŽAVANJE NAJAVLJENOG PRIGOVORA

Valja napomenuti da postojeće ovršnozakonsko uređenje predviđa još jedan pravni lijek protiv rješenja o ovrsi, ali isključivo kada se ono temelji na ovršnoj, a ne vjerodostojnoj ispravi. U određenim slučajevima moguće je to rješenje pobijati žalbom, u dijelu kojim je određena ovrha.⁴⁶ Odlučno je da je činjenica na kojoj se temelji žalba nastala nakon donošenja rješenja o ovrsi. Takva se žalba, i nakon proteka roka za prigovor, može podnijeti sve do dovršetka ovršnog postupka.⁴⁷ Tako koncipirano zakonsko uređenje može poslužiti kao još jedan argument za priznavanje preuranjenog prigovora. Takvom zakonskom solucijom dopušta se, u određenim slučajevima, proširenje ovlasti ovršenika u vezi s pravnim lijekovima. Valja, međutim, biti oprezan jer rješenje o ovrsi na temelju ovršne isprave i rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave imaju bitno različitu pravnu prirodu. Rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave sadrži kondemnaciju kojom se nalaže isplata novčanog iznosa tužitelju i taj dio rješenja predstavlja platni nalog koji, u slučaju pravomoćnosti, ima svojstvo ovršne isprave. Rješenje o ovrsi na temelju ovršne isprave ne sadrži takvu kondemnaciju i zato nema svojstvo ovršne isprave.⁴⁸ Samim time, ovrha na temelju ovršne isprave može se provesti i prije pravomoćnosti rješenja o ovrsi, dok se ovrha određena na temelju vjerodostojne isprave može provesti tek nakon pravomoćnosti rješenja o ovrsi.⁴⁹ Upitno je u kojoj mjeri izložene razlike utječu na

⁴⁴ Rješenje Županijskog suda u Varaždinu, stalna služba u Koprivnici, od 26. kolovoza 2019., Gž Zk-161/2019-2.

⁴⁵ Obično se o odbacivanju podnesaka kao preuranjenih govori u kontekstu neiscrpljenja redovnih pravnih lijekova, ali ovdje je ta argumentacija iskorištena u potpuno drugačijoj procesnoj situaciji.

⁴⁶ Članak 53. OZ-a.

⁴⁷ Mihelčić, Gabrijela; Kontrec, Damir, Komentar Ovršnog zakona s opsežnom sudskom praksom i abecednim kazalom pojmova, Organizator, Zagreb, 2015., str. 269.

⁴⁸ Vučković, Vladimir, Druga isprava zakonom određena kao ovršna isprava, IUS-INFO, <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/druga-isprava-zakonom-odredena-kao-ovrsna-isprava>, pristupljeno 8. listopada 2025.

⁴⁹ Žutelića Krešić, Iva, Ovrha na nekretnini s posebnim osvrto na institut elektroničke javne dražbe, IUS-INFO, <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN20V01D2019B1660>, pristupljeno 8. listopada 2025.

predmetno pitanje. Ako se, međutim, takva fleksibilnost u vezi sa žalbenim rokom u srodnom postupku ovdje opravdava, teško je pronaći razumno opravdanje zašto se ista logika ne bi mogla primijeniti i kad je posrijedi preuranjeni prigovor.

Postoje i slučajevi u kojima je Vrhovni sud tumačio odredbe o žalbenom roku *in favorem* stranaka. Kada prvostupanjska presuda nije punomoćniku stranke uredno dostavljena, žalba koju je on izjavio je pravovremena bez obzira na vrijeme njezina podnošenja.⁵⁰ Zamisliva je, dakle, i situacija u kojoj punomoćnik podnese žalbu prije uredne dostave. U tom bi se slučaju, prateći praksu Vrhovnog suda Republike Hrvatske (dalje u tekstu: VSRH), *de facto* priznavala preuranjena žalba. Nadalje, kada nije moguće utvrditi datum podnošenja žalbe, također se odlučuje u prilog podnositelja i uzima da je ona pravovremena.⁵¹

Postavlja se ipak pitanje koliko je analogija sa žalbom u ovom obliku primjenjiva, imajući u vidu da je prigovor u povodu platnog naloga (i rješenja o ovrsi) suspenzivni nedevolutivni pravni lijek, dok je žalba devolutivni i načelno suspenzivni pravni lijek.⁵²

7.1. NAČELO *IGNORANTIA IURIS NOCET* NASUPROT PRAKSI ESLJP-A O NEUJEDNAČENOSTI SUDSKE PRAKSE

Valja spomenuti jedan argument u prilog nepriznavanju najavljenog prigovora. On se može pronaći u samom sadržaju obavijesti iz OZ-a. U obavijesti javni bilježnik mora, među ostalim, i „uputiti ovršenika da protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave ima pravo izjaviti prigovor u skladu s ovim Zakonom, u kojem će slučaju sud ukinuti rješenje o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave u dijelu u kojem je određena ovrha i postupak nastaviti u parnici”.⁵³ Sukladno načelu *ignorantia iuris nocet*, presumira se da je ovršenik o roku za prigovor morao znati te samim time ostati pravovremeno procesno aktivan kako bi mu se priznala prikladna procesna zaštita.

S druge strane, praksa ESLJP-a problematizirala je pitanje stavljanja na teret stranci neujednačenosti sudske prakse u trenutku podnošenja tužbe.⁵⁴ To je bio jedan od kriterija u slučaju visokih parničnih troškova, kada ih je na temelju Konvencije moguće dovesti

⁵⁰ Jurić, Ivica, Zakon o parničnom postupku: redakcijski pročišćeni tekst s napomenama, sudskom praksom, sentencama i bilješkama, Vizura, Zagreb, 2019., str. 987.; Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske od 14. siječnja 2001., Rev 2904/00.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Dika, Mihajlo, Pravni lijekovi, Narodne novine, Zagreb, 2010., str. 107.

⁵³ Članak 281., st. 2., t. 2. OZ-a.

⁵⁴ Vidjeti: Presuda Europskog suda za ljudska prava od 6. rujna 2016., *Cindrić i Bešlić protiv Hrvatske*, zahtjev broj 72152/13; Presuda Europskog suda za ljudska prava od 15. ožujka 2022., *Derbuc i drugi protiv Hrvatske*, zahtjev broj 53977/14 i 41902/15.

u pitanje u slučajevima u kojima je stranka bila potpuno neuspješna u parnici, a za nju nije bilo objektivne mogućnosti da predvidi svoje izgleda za uspjeh jer u trenutku podnošenja tužbe sudska praksa nije bila jasna.⁵⁵ Sukladno tome, u presudi *Cindrić i Bešlić protiv Hrvatske* sud je smatrao da se shvaćanje podnositelja da je nastala šteta rezultat terorističkog čina ne može smatrati nerazumnim jer u trenutku podnošenja tužbe nije postojala sudska praksa koja je upućivala na jasne razlike između terorističkog čina i ratne štete.⁵⁶ Sud je poslije potvrdio svoje stajalište, navodeći da pitanje parničnih troškova može biti problematično i u situacijama u kojima ta stranka zbog nekog razloga nije mogla predvidjeti vlastite izgleda za uspjeh, zato što je ishod postupka ovisio o tumačenju novog pravnog pitanja.⁵⁷

Ako se ti zaključci primijene na predmetni spis, u trenutku slanja podneska stranka očito nije mogla znati da praksa sudova nije ujednačena. Samim time, takvo joj se stanje stvari ne može staviti na teret, čak i ako bi se ubuduće konačno utvrdilo da preuranjeni podnesak ne može imati karakter prigovora protiv rješenja o ovrsi. Zašto bi stranka trebala znati da preuranjeni prigovor nije moguć ako sami sudovi nisu usuglašeni oko ovog pitanja? Ovo pitanje, doduše, jest procesne prirode, za razliku od materijalnog karaktera pitanja oko kojeg je praksa bila neujednačena u predmetu *Cindrić i Bešlić*, no ne postoji razlog zašto isto načelo iz judikature ESLJP-a ne bi bilo primjenjivo i ovdje. Ono u svojoj supstanci ostaje isto: neujednačenost sudske prakse ne može biti na teret stranci, odnosno ne može prouzročiti njezin neuspjeh u sporu.

Premda se ta praksa odnosi na previsoke parnične troškove, situacija je prema bitnim obilježjima analogna: stranka je bila potpuno neuspješna, praksa je dulje vrijeme bila neujednačena, a ishod je ovisio o tumačenju novog, neriješenog pravnog pitanja. Sudbena se vlast stoga ne može pozivati na neznanje stranke o pitanju oko kojeg ni sama nije usuglašena. Druga razlika jest to što u ovom domaćem predmetu strankina aktivnost u postupku kao ključan procesni trenutak ne počinje tužbom. U tom smislu njezin podnesak služi istoj svrsi kao tužba iz prakse ESLJP-a – trenutku početka spora koji je supstantivno o (ne)priznanju podneska kao najavljenog prigovora protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave.

⁵⁵ Ured zastupnika Republike Hrvatske pred ESLJP, Derbuc i Svečak – analiza odluke, <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Analize%20presuda%20i%20odluka/Derbuc%20i%20Sve%C4%8Dak%20-%20analiza%20odluke.pdf>, pristupljeno 10. studenoga 2025.

⁵⁶ Ganić, Doris, Troškovi parničnog postupka u praksi Europskog suda za ljudska prava (diplomski rad, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, rujan 2022.), <https://repozitorij.pravo.unizg.hr/theses/pravo:4618/show-file/0>, pristupljeno 10. studenoga 2025., str. 31.

⁵⁷ Presuda Europskog suda za ljudska prava od 15. ožujka 2022., *Derbuc i drugi protiv Hrvatske*, zahtjev broj 53977/14 i 41902/15, para. 33.

8. KRITIČKI OSVRT NA DOSADAŠNJI POSTUPAK I PREDIKCIJA RASPLETA NEDOVRŠENOG PREDMETA

S obzirom na to da izloženi predmet, u kojem je nastalo izravno neslaganje između sudova prvog i drugog stupnja, još nije okončan, ostaje predvidjeti njegov rasplet. Nakon dvostrukog vraćanja predmeta na ponovno suđenje i izuzimanja nadležnog suca, prvostupanjskom sudu preostaje uskladiti svoju odluku s uputama drugostupanjskog suda i presuditi da se najavljeni prigovor neće uvažiti. Valja napomenuti da nižestupanjski sud nema ovlaštenje obratiti se Sudu Europske unije zahtjevom za prethodnom odlukom jer je u ovom slučaju riječ o tumačenju nacionalnog prava. Opetovano ukidanje i izuzeće suca mogu opteretiti odnos između instanci i otežati ujednačeno postupanje, osobito kada izostane podrobno obrazloženje višeg suda. U slučajevima jasne neujednačenosti sudske prakse odluka drugostupanjskog suda treba biti adekvatno obrazložena, posebice ako je takva odluka barem naizgled kontradiktorna u odnosu prema nekoj drugoj odluci suda više instance. Suboptimalno je apriorno odbaciti stav suda prvog stupnja potkrijepljen višestupanjskom i slojevitom sudskom praksom. Takve bi dvojbe, do ujednačavanja prakse, valjalo razriješiti dosljednim tumačenjem postojećeg uređenja, a tek ako neujednačenost potraje, i njegovom izmjenom.

Preostaje pričekati i vidjeti hoće li se prvostupanjski sud uopće odvažiti očitovati o institutu najavljenog prigovora ili će ga ostaviti po strani. Također, valja vidjeti hoće li to učiniti i drugostupanjski sud (ako dobije priliku), posebice u vezi sa stajalištem da se primjeri iz sudske prakse na koje se prvostupanjski sud pozvao, ne odnose na identične procesne situacije. Može se zaključiti da upravo ta točka presude zahtijeva podrobnije obrazloženje koje bi dalo odgovore na postavljena procesna pitanja i ponudilo rješenje nastalih dilema u sudskoj praksi. Poželjno je da drugostupanjski sudovi svoja stajališta o pitanjima dvojbenima u sudskoj praksi manje temelje na apriornom odbacivanju, uz formulacije kao što je „ni u kojem slučaju”, i da se usmjere prema detaljnijem obrazloženju takvih potencijalno prijepornih pitanja, što bi u konačnici dovelo do ujednačenja prakse i smanjenja broja predmeta kroz jednostavne i jasne presedanske odluke.

9. ZAKLJUČAK

Analiza sudske prakse pokazala je da je pitanje najavljenog prigovora protiv rješenja o ovrsi na temelju vjerodostojne isprave riješeno na suprotne načine. Pristup uvažavanja najavljenog prigovora razvio je Županijski sud u Varaždinu (presude Gž Ovr-743/2021-2 i Gž Ovr 160/2022), a podržao ga je i Visoki trgovački sud Republike Hrvatske (odluka Pž-2721/2022-2). Suprotno tomu, Županijski sud u Splitu (Gž-Ovr 239/2023) i Županijski sud u Zagrebu (24 Gž Ovr-176/2023-2, 24 Gž Ovr-795/2024-2) prijevremene podneske ne priznaju kao prigovor, što vodi razdijeljenosti prakse o gotovo identičnom procesnom pitanju. Ovaj fenomen ukazuje na općenitu varijabilnost hrvatske sudske

prakse jer su sudovi spremni zauzimati različita, a nerijetko i međusobno teško pomirljiva stajališta.

Iz analizirane prakse mogu se izvesti uvjeti pod kojima podnesak ima karakter najavljenog prigovora: mora biti jasan i nedvosmislen, razumno strukturiran tako da se iz njega može iščitati protivljenje stranke ovrši te sadržavati sve formalnopravne zahtjeve koje mora ispuniti redovni prigovor, osobito obrazložene razloge pobijanja.⁵⁸ Posebno se može cijeniti i sam naziv podneska, ali odlučujući kriterij ostaje evaluacija njegova sadržaja. Odbijanje pojedinih sudova da prihvate takav pristup, može se pripisati preostalom formalističkom shvaćanju i neujednačenosti sudske prakse, pri čemu pojedini sudovi i dalje tumače relevantne odredbe u skladu sa starim uređenjem, zanemarujući presude Suda Europske unije i posljedične zakonske izmjene OZ-a iz 2020. godine.

Potrebno je zadovoljiti kriterije koje je postavio Sud Europske unije u javnobilježničkoj ovrši, uz dosljednu primjenu načela pomoći neukoj stranci. Iz izložene prakse čini se nedosljednim da se prava ovršenika dopunjuju obvezom javnog bilježnika da ga obavijesti, a da se njegov prigovor na takvu obavijest potom ne smatra prigovorom protiv nadolazećeg rješenja. Nije riječ o neaktivnosti ili oglašivanju stranaka, već o iznevjeravanju njihovih razumnih očekivanja. Ovršenik vjeruje da je svojim podneskom osigurao sva procesna prava koja mu pripadaju, upravo glede kontradiktornosti i saslušanja njegovih prigovora. Ne može se razumno očekivati od neukih stranaka koje u toj procesnoj fazi najčešće još neće imati punomoćnika koji bi ih mogao informirati, da znaju kako su dužne podnijeti zaseban prigovor nakon obavijesti javnog bilježnika. Predloženi pristup pridonio bi ujednačavanju sudske prakse i omogućio strankama dosljedno ostvarivanje procesnih prava.

POPIS LITERATURE

Knjige:

1. Dika, Mihajlo, Građansko ovršno pravo, Knjiga 1: Opće građansko ovršno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2007.
2. Dika, Mihajlo, Pravni lijekovi, Narodne novine, Zagreb, 2010.
3. Greger, Reinhard, u: Zöller, Richard i dr., Zivilprozessordnung, Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln, 2016., Vorbemerkungen zu §§ 128.–252.

⁵⁸ Članak 58., st. 1. OZ-a: „Ovršenik je dužan u prigovoru protiv rješenja o ovrši na temelju vjerodostojne isprave odrediti u kojem dijelu pobija to rješenje. Prigovor protiv rješenja o ovrši na temelju vjerodostojne isprave mora sadržavati razloge pobijanja. Neobrazloženi prigovor sud će odbaciti kao nepotpun, ne pozivajući ovršenika da ga dopuni ili ispravi.“

4. Jurić, Ivica, Zakon o parničnom postupku: redakcijski pročišćeni tekst s napomenama, sudskom praksom, sentencama i bilješkama, Vizura, Zagreb, 2019.
5. Mihelčić, Gabrijela; Kontrec, Damir, Komentar Ovršnog zakona s opsežnom sudskom praksom i abecednim kazalom pojmova, Organizator, Zagreb, 2015.
6. Triva, Siniša; Dika, Mihajlo, Građansko parnično procesno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2004.

Članci:

1. Bratković, Marko, Reorganizacija ovrhe na temelju vjerodostojne isprave u Sloveniji, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 36, br. 2, 2015., str. 1025.–1050.
2. Đuras, Ivan, Sud pune jurisdikcije kao alat protiv ekscesivnog formalizma: primjeri iz odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, Zagreb Law Review, vol. 9, br. 2, 2020.
3. Ganić, Doris, Troškovi parničnog postupka u praksi Europskog suda za ljudska prava (diplomski rad, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, rujan 2022.), <https://repozitorij.pravo.unizg.hr/theses/pravo:4618/show-file/0>, pristupljeno 10. studenoga 2025.
4. Grbac, Marko; Hobljaj, Hrvoje; Marković, Daniel; Nikolić, Vedran, Evolucija i digitalizacija javnobilježničke ovrhe na temelju vjerodostojne isprave, Javni bilježnik, vol. 26, br. 49, 2022., str. 35.–67.
5. Grgurić Hojski, Slađana, Ovrha na temelju vjerodostojne isprave – zakonsko uređenje, otvorena pitanja i nedoumice u praksi, u: Dani hrvatskoga insolventijskog i ovršnog prava, Zbornik radova, 19. siječnja 2024.
6. Grubišić Đogić, Nives, Pretjerani pravni formalizam kao povreda prava na pristup sudu, IUS-INFO, <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/prethran-pravni-formalizam-ka-povreda-prava-na-pristup-sudu>, pristupljeno 10. kolovoza 2025.
7. Kunštek, Eduard; Bodul, Dejan, Parnice radi proglašenja ovrhe nedopuštenom, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 29, br. 1, 2008.
8. Petrić, Branko, Preuranjena žalba u krivičnom postupku, Glasnik Advokatske komore Vojvodine, vol. 72, br. 4, 2000., str. 148.–151.
9. Stojin, Gregor, The Central Department for Enforcement on the basis of Authentic Documents in Slovenia, u: Contini, Francesco, Building Interoperability for European Civil Proceedings Online, CLUEB, Bologna, 2013.
10. Uzelac, Alan, Javnobilježnička ovrha i zaštita potrošača: novi izazovi europeizacije građanskog postupka, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 68, br. 5–6, 2018., str. 637.–660.
11. Vučković, Vladimir, Druga isprava zakonom određena kao ovršna isprava, IUS-INFO, <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/druga-isprava-zakonom-odredena-ka-ovrsna-isprava>, pristupljeno 8. listopada 2025.

12. Žutelija Krešić, Iva, Ovrha na nekretnini s posebnim osvrtom na institut elektroničke javne dražbe, IUS-INFO, <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN20V01D2019B1660>, pristupljeno 8. listopada 2025.

Izvori prava:

1. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Rim, 4. studenoga 1950., Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 18/1997, 6/1999, 8/1999, 14/2002, 1/2006, 2/2010.
2. Ovršni zakon, Narodne novine, broj 112/2012, 25/2013, 93/2014, 55/2016, 73/2017, 131/2020, 114/2022, 6/2024.
3. Zakon o kaznenom postupku, Narodne novine, broj 152/2008, 76/2009, 80/2011, 121/2011, 91/2012, 143/2012, 56/2013, 145/2013, 152/2014, 70/2017, 126/2019, 80/2022, 36/2024, 72/2025.
4. Zakon o krivičnom postupku (Republika Srbija), Službeni list SFRJ, broj 4/1977, 36/1977, 14/1985, 26/1986 (pročišćeni tekst), 74/1987, 57/1989, 3/1990; Službeni list SRJ, broj 27/1992, 24/1994, 71/2000.
5. Zakon o parničnom postupku, Službeni list SFRJ, broj 4/1977, 36/1977, 36/1980, 69/1982, 58/1984, 74/1987, 57/1989, 20/1990, 27/1990, 26/1991, 34/1991, 35/1991; Narodne novine, broj 53/1991, 91/1992, 112/1999, 117/2003, 2/2007, 84/2008, 96/2008, 123/2008, 57/2011, 148/2011, 25/2013, 89/2014, 70/2019, 80/2022.

Sudska praksa:

1. Presuda Bundesgerichtshofa od 17. travnja 1996., VIII ZR 108/95.
2. Presuda Suda Europske unije od 16. ožujka 2017., *Pula Parking d. o. o. protiv Sven Klaus Tederahn*, C-551/15, ECLI:EU:C:2017:193.
3. Presuda Suda Europske unije od 9. ožujka 2017., *Ibrica Zulfikarpašić protiv Slavena Gajera*, C-484/15, ECLI:EU:C:2017:199.
4. Presuda Europskog suda za ljudska prava od 6. rujna 2016., *Cindrić i Bešlić protiv Hrvatske*, zahtjev broj 72152/13.
5. Presuda Europskog suda za ljudska prava od 15. ožujka 2022., *Derbuc i drugi protiv Hrvatske*, zahtjev broj 53977/14 i 41902/15.
6. Presuda Europskog suda za ljudska prava od 26. listopada 2000., *Kudła protiv Poljske*, zahtjev broj 30210/96.
7. Presuda Europskog suda za ljudska prava od 5. travnja 2018., *Zubac protiv Hrvatske*, zahtjev broj 40160/12.
8. Presuda Županijskog suda u Varaždinu od 8. prosinca 2021., Gž Ovr-743/2021-2.
9. Presuda Županijskog suda u Varaždinu od 1. lipnja 2022., Gž Ovr 160/2022.

10. Presuda Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske od 22. srpnja 2022., Pž 2721/2022.
11. Presuda Županijskog suda u Splitu od 20. travnja 2023., Gž-Ovr 239/2023.
12. Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske od 14. siječnja 2001., Rev 2904/00.
13. Rješenje Županijskog suda u Varaždinu, stalna služba u Koprivnici, od 26. kolovoza 2019., Gž Zk-161/2019-2.
14. Rješenje javnog bilježnika od 7. srpnja 2021., Ovr-6145/2021.
15. Rješenje Općinskog suda u Novom Zagrebu od 30. rujna 2022., Povrv-212/2022-5.
16. Rješenje Općinskog suda u Novom Zagrebu od 12. ožujka 2024., Povrv-212/2022-20.
17. Rješenje Županijskog suda u Zagrebu od 2. veljače 2023., Gž Ovr-176/2023-2.
18. Rješenje Županijskog suda u Zagrebu od 31. prosinca 2024., Gž Ovr-795/2024-2.
19. Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske od 23. veljače 2021., U-III/456/2018.

Mrežni izvori:

1. Bratković, Marko, Novine u ovrsi na temelju vjerodostojne isprave (predavanje, Udruženje pravnika članica Hrvatske gospodarske komore, Zagreb, studeni 2020.), <https://www.hgk.hr/documents/sadrzaj-predavanja600b07518ffd8.pdf>, pristupljeno 15. travnja 2026.
2. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred ESLJP, Derbuc i Svečak – analiza odluke, <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Analize%20presuda%20i%20odluka/Derbuc%20i%20Sve%C4%8Dak%20-%20analiza%20odluke.pdf>, pristupljeno 10. studenoga 2025.

ANTICIPATED OBJECTION TO THE ENFORCEMENT ORDER BASED ON A TRUSTWORTHY DOCUMENT

Abstract

This paper examines the so-called preliminary (anticipated) objection against the enforcement order based on a trustworthy document, and the question of its recognition in Croatian civil court practice. The paper deals with the lack of uniformity in trial courts' practice arising after the landmark judgments of the Court of Justice of the European Union in the cases of Pula parking and Zulfikarpašić, in which the Croatian model of notarial enforcement was found contrary to the principle of adversarial proceedings, the 2020 amendment to the Enforcement Act introduced the institute of notification and of the proposal for enforcement delivered to the prospective enforcee. This new framework led to the filing of submissions of ambiguous legal nature, which were not merely statements regarding the proposal but, in their substance, objections lodged before the enforcement order was issued. The paper combines an analysis of the relevant provisions of the Enforcement Act and the Civil Procedure Act, as well as decisions of county courts, of the High Commercial Court, the Constitutional Court and the European Court of Human Rights, and draws analogies in premature appeals in Croatian and German practice. The paper takes the position that anticipated objections should nevertheless be recognised, subject to certain conditions. The paper shows that the case law on anticipated objections remains divided, pointing to a broader phenomenon of inconsistency in Croatian judicial practice, even with respect to relatively straightforward procedural issues.

Keywords: *anticipated objection, enforcement on the basis of a trustworthy document, payment order, excessive formalism, inconsistency of case law*

UPUTE AUTORIMA

Časopis Paragraf, godišnjak je najboljih studentskih radova u kojima se tematiziraju pravna i društvena pitanja. Također, časopis objavljuje i radove napisane u suautorstvu studenata i nastavnika, a izdaje ga Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku. Osim znanstvenih i stručnih radova, Uredništvo prihvaća i kvalitetne recenzije publikacija, prikaze te izvješća sa skupova. Prijavljeni radovi moraju biti pravne, ekonomske, sociološke ili neke druge društvene tematike.

Časopis ne naplaćuje naknadu za prijavu i objavu rada kao ni za pristup objavljenim radovima.

Autori imaju pravo na jedan tiskani primjerak broja časopisa Paragraf u kojem je objavljen njihov rad.

Rad ne smije biti objavljen u nekoj drugoj stručnoj ili znanstvenoj publikaciji. Svaki autor/autorica potpisuje **Izjavu o autorstvu** (obrazac je dostupan na: https://hrcak.srce.hr/upute/autorstvo_hr_Paragraf.pdf). Time autor/autorica jamči da poslani rad predstavlja njegov/njezin originalni rukopis, da ne krši etička i autorska prava te da strogo poštuje pravila metodologije znanstvenog rada kad je riječ o navođenju tuđih rezultata rada. Uz pomoć dostupnih i odobrenih programa za otkrivanje plagijata radovi se obvezno podvrgavaju takvoj provjeri.

Uredništvu je uz rad potrebno dostaviti **preporuku sveučilišnog nastavnika** za objavljivanje. Obrazac za preporuku dostupan je u Uputama za autore (https://hrcak.srce.hr/upute/upute_autorima_Paragraf.pdf) i u: Obrazac za pisanje članka (<https://hrcak.srce.hr/paragraf/>).

Prijava rada

Radovi, preporuke te Izjave o autorstvu dostavljaju se Uredništvu u elektroničkom obliku (format.doc) na adresu e-pošte: **paragraf@pravos.hr**. Radovi se prilažu u elektroničkom obliku putem Open Journal Systems na mrežnim stranicama: <https://ojs.srce.hr/index.php/paragraf/>.

Radovi koji se prijavljuju za objavu u časopisu Paragraf moraju udovoljavati sljedećim tehničkim karakteristikama:

1. Prihvaćaju se radovi na hrvatskom ili na engleskom jeziku.
2. Najviše tri osobe mogu biti autori jednog rada.
3. Uz naslov rada navodi se ime i prezime autora, naziv fakulteta, upisana godina studija, adresa elektroničke pošte.

4. Rad mora sadržavati sažetak koji ne smije biti duži od 250 riječi. Nakon sažetka navode se ključne riječi (do pet ključnih riječi).
5. Naslov rada i sažetak s ključnim riječima dostavljaju se i na engleskom jeziku.
6. Glavni tekst rada ne smije biti veći od 32 kartice (57.600 znakova, uključujući bjeline i podrubne bilješke (fusnote)).
7. Stil slova, veličina slova, prored, poravnanje kako slijedi:

Naslov rada – Times New Roman, velika tiskana slova, veličina slova 14, prored 1,5, centrirano

Podnaslovi rada – Times New Roman, veličina slova 12, prored 1, lijevo poravnanje

Podaci o autorima – Times New Roman, veličina slova 12, prored 1, lijevo poravnanje

Sažetak, ključne riječi, glavni tekst i popis literature – Times New Roman, veličina slova 12, prored 1, obostrano poravnanje

Podrubne bilješke – Times New Roman, veličina slova 10, prored 1, obostrano poravnanje

8. Naslov i svi podnaslovi trebaju biti podebljani (**bold**).
9. Latinski izrazi i kratice (*ibid.*, *op. cit.*) kao i riječi na drugim stranim jezicima uvijek se pišu kosim slovima (*italic*, *kurziv*).
10. Na kraju rada navodi se popis korištene literature i to razvrstan u sljedeće grupe: knjige, članci, izvori prava, mrežni izvori, ostali izvori, a unutar grupe bibliografske jedinice potrebno je navesti abecednim redom. Reference u popisu literature moraju biti u skladu s pravilima citiranja.
11. Autori/autorice dužni su poštovati pravila citiranja u cijelom radu; pri prvom navođenju daje se puni opis bibliografske jedinice.

Knjige – prezime autora, ime autora, naslov, izdavač, mjesto izdanja, godina izdanja, broj stranice na koju se upućuje

- Andrassy, Juraj; Bakotić, Božidar; Seršić, Maja; Vukas, Budislav, Međunarodno pravo 1, Školska knjiga, Zagreb, 2010., str. 78.

Članci – prezime autora, ime autora, naslov članka, naziv časopisa, godište, broj i godina izdanja, broj stranice na koju se upućuje (u popisu literature str. od – do)

- Tucak, Ivana, Pravni odnosi *in rem* i pravni odnosi *in personam*, Pravni vjesnik, god. 27, br. 2, 2011., str. 9.

U popisu literature: Tucak, Ivana, Pravni odnosi *in rem* i pravni odnosi *in personam*, Pravni vjesnik, god. 27, br. 2, 2011., str. 7.–23.

Izvori prava – naziv, službeno glasilo, broj u kojem je objavljeno

- Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 30/2009

- Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora i Završni akt Treće konferencije Ujedinjenih naroda o pravu mora s Prilozima I.–VII. i Dodatkom i Sporazum o primjeni XI. dijela Konvencije Ujedinjenih naroda, Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 9/2000
- Uredba (EU) br. 1177/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o pravima putnika kada putuju morem ili unutarnjim plovnim putovima i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004, SL L 334, 17. prosinca 2010. Posebno izdanje na hrvatskom, poglavlje 15, svezak 13, str. 142.–157.

Mrežni izvori – naslov, adresa stranica, datum posljednjeg pristupa

- Prava putnika u autobusnom prijevozu, <http://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/bus-and-coach/index-hr.htm>, pristupljeno 5. listopada 2015.

Autori su dužni citirati ne samo dijelove radova drugih autora koje su navodili u radu, već i djela koja su poslužila kao i poticaj za pisanje rada. Ako se u radovima koriste izvori prava, radovi moraju biti usklađeni s izvorima koji su na snazi u trenutku prijave rada.

Obrazac za pisanje članka, Upute za autore i Upute za reference dostupne su i na: <https://hrcak.srce.hr/paragraf>.

Sve prijave moraju ispunjavati sljedeće zahtjeve:

- Rad odgovara području i ciljevima Časopisa.
- Prijavljeni rad nije prethodno objavljen, prihvaćen za objavljivanje niti se nalazi u recenzentskom postupku ili je predan na recenziju u nekoj drugoj publikaciji.
- Tekst je napisan prema Uputama za autore.
- Datoteka koja sadrži rad je u Microsoft Word formatu.

Autorska prava

Autor/autorica zadržava autorska prava na objavljenom članku, ali daju Časopisu pravo prvog objavljivanja. Radovi prihvaćeni za objavljivanje ili već objavljene u časopisu Paragraf autor/autorica smije objaviti u drugim publikacijama, uz napomenu da je rad već objavljen u časopisu Paragraf. Prijavom rada za objavljivanje autori/autorice daju dopuštenje za objavljivanje elektroničke inačice rada.

Recenzentski postupak

Svi radovi (osim prikaza, osvrta, izvješća sa skupova i sl.) moraju proći recenzentski postupak (dvostruka slijepa recenzija), a objavljuju se pozitivno ocijenjeni radovi. Kategorizacija radova provodi se kako slijedi: izvorni znanstveni rad, prethodno znanstveno

priopćenje, pregledni znanstveni rad, stručni rad. Konačnu odluku o kategorizaciji rada donosi Uredništvo, vodeći se ponajprije ocjenom recenzenata. Uredništvo pridržava pravo prilagodbe rada općim pravilima uređivanja časopisa i jezičnim zakonitostima hrvatskog standardnog jezika.

Otvoreni pristup

Paragraf je časopis otvorenog pristupa. Licenciran je pod Creative Commons Imenovanje-Nekomercijalno 4.0 međunarodna. Korisnici smiju čitati, preuzimati, kopirati, distribuirati, tiskati, pretraživati ili stavljati poveznice na materijal te ga koristiti na druge zakonite načine, sve dok na odgovarajući način citiraju izvor, sukladno CC BY-NC licenci 4.0. Materijal se ne smije koristiti za komercijalne svrhe.

Postupanje prema uputama recenzenata i povlačenje rada

Autor je dužan postupiti prema uputama recenzenata o recenziranom radu. Ako se ne slaže s određenim komentarima i uputama, obrazloženi stav treba dostaviti Uredništvu.

Autor može u svakom trenutku, sve do objelodanjivanja Časopisa povući rad, o čemu obavještava Uredništvo.

Značajne pogreške u objavljenom radu

Autor je dužan obavijestiti Uredništvo te surađivati s članovima Uredništva otkrije li značajne pogreške u objavljenom ili još neobjavljenom radu kako bi rad bio povučen ili ispravljen. Dozna li Uredništvo za pogreške od treće osobe, autor je dužan žurno pružiti dokaze o točnosti podataka ili dostaviti ispravke. Glavni urednik u takvim slučajevima zadržava pravo rad povući iz publikacije.

OBRAZAC ZA PREPORUKU

PARAGRAF

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet Osijek
Stjepana Radića 13, 31 000 Osijek, Republika Hrvatska
telefon: +385 (0)31 224 500, fax: +385 (0)31 224 540
URL <https://hrcak.srce.hr/ojs/index.php/paragraf/>
e-pošta: paragraf@pravos.hr

Naslov rada

Ime i prezime autora/autorice

Ime i prezime sveučilišnog nastavnika (mentora)

Podaci o radu

Mišljenje o radu

U ____ . ____ . ____ . godine

Potpis:

PARAGRAF

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet Osijek
 Stjepana Radića 13, 31 000 Osijek, Republika Hrvatska
 telefon: +385 (0)31 224 500, fax: +385 (0)31 224 540
 URL <https://hrcak.srce.hr/ojs/index.php/paragraf/>
 e-pošta: paragraf@pravos.hr

IZJAVA O AUTORSTVU

Autor(i) potvrđuje da je članak pod naslovom

poslan za objavljivanje u časopisu Paragraf.

Autor/autorica jamči da je članak isključivo njegovo/njezino autorsko, odnosno suautorsko djelo, koje je u potpunosti rezultat samostalnog znanstvenog istraživanja, pri čemu je autor/autorica u potpunosti poštovao/poštovala pravila metodologije znanstveno-istraživačkoga rada o referentnim izvorima i navodima drugih autora te da pritom nije kršio/kršila etička i autorska prava.

Autor/autorica ovim potvrđuje da ovaj rad nije predan na recenziju, nije u postupku recenzije kao i da nije objavljen ili prihvaćen za objavljivanje u nekoj drugoj publikaciji pod istim ili nekim drugim naslovom. Rad već objavljen u časopisu Paragraf autor/autorica smije objaviti u drugim publikacijama, uz napomenu da je rad već objavljen u časopisu Paragraf.

mjesto

datum

Autor(i)

Informacije za kontakt

Ime i prezime: _____

Adresa: _____

Broj telefona: _____

Adresa e-pošte: _____

INSTRUCTIONS FOR AUTHORS

Paragraf is an annual journal containing the best student papers dealing with legal and social issues. The Journal also publishes papers co-authored by students and teachers. The periodical is published by the Faculty of Law Osijek. Papers submitted for publication must deal with legal, economic, sociological or other social topics.

The Journal does not charge a registration fees, fee for publishing a paper or for accessing published papers.

Authors have the right to one printed copy of the issue of the journal Paragraf in which their paper was published.

Papers submitted for publication must not have been published in any other professional or scientific publication. Every author signs the **Authorship Statement** (the form may be downloaded from: https://hrcak.srce.hr/upute/autorstvo_hr_Paragraf.pdf). Having signed the Statement, the author/ authoress guarantees that the submitted paper is his/her original manuscript, that it does not violate any ethical rules or copyrights, and that it strictly follows the rules and methodology of scientific work regarding the citation of other researcher work results. All submitted papers undergo authentication and anti-plagiarism tests based on available and verified software.

When sending their papers to the Editorial Board, authors should also attach a **recommendation letter from a university professor** for the publication of the paper. The recommendation form can be downloaded from https://hrcak.srce.hr/upute/upute_autorima_Paragraf.pdf and <https://hrcak.srce.hr/paragraf> (Obrazac za pisanje članka).

Submission

Papers, recommendation letters and Authorship Statements are sent to the Editorial Board in electronic form (format.doc) using the following E-mail address: **paragraf@pravos.hr**. The papers are submitted electronically through the Open Journal Systems: <https://ojs.srce.hr/index.php/paragraf/>.

Papers submitted for publication must meet the following technical requirements:

1. Papers submitted for publication may be written in Croatian or in English.
2. A maximum of three persons may be accepted as authors of one paper.
3. The title of the paper must be followed by the name and family name of the author/ authors, name of the faculty, current year of study, and E-mail address.
4. The paper must contain an abstract which must not exceed 250 words. The abstract must be followed by (up to five) key words.

5. The title of the paper and the abstract with the key words must also be submitted in English.
6. The main part of the paper must not exceed 32 pages (57,600 characters, including blank spaces and footnotes).
7. Character style, character size, spacing, and alignment must be set as follows:
 Paper title – Times New Roman, uppercase letters, character size 14, spacing 1.5, centred;
 Subtitles of the paper – Times New Roman, character size 12, spacing 1.0, left alignment;
 Information on authors – Times New Roman, character size 12, spacing 1.0, left alignment;
 Abstract, key words, body text and the list of references – Times New Roman, character size 12, spacing 1.0, justified alignment;
 Footnotes – Times New Roman, character size 10, spacing 1.0, justified alignment.
8. The title and all subtitles should be bolded.
9. Latin expressions and abbreviations (*ibid.*, *op. cit.*) as well as the words from other foreign languages are always italicised.
10. At the end of the paper, the authors must provide a list of references that have been consulted which should be classified into the following groups: books, articles, sources of law, Internet sources, and other sources; within each group bibliographical notes are listed alphabetically. References on the list must be written according to citation rules.
11. The authors/authoresses are obliged to observe the citation rules throughout their paper; the first citation contains a full description of the bibliographic unit.

Books – Last name of the author, first name of the author, title, publisher, publishing place, year of publication, number of the page referred to, e.g.

- Andrassy, Juraj; Bakotić, Božidar; Seršić, Maja; Vukas, Budislav, *Međunarodno pravo 1*, Školska knjiga, Zagreb, 2010, p. 78.

Articles – Last name of the author, first name of the author, title of the article, name of the periodical, volume, number and year of publication, number of the page referred to, (in the list of references pages must be specified from – to), e.g.

- Tucak, Ivana, *Pravni odnosi in rem i pravni odnosi in personam*, *Pravni vjesnik*, Vol. 27, No. 2, 2011, p. 9.

In the list of references:

- Tucak, Ivana, *Pravni odnosi in rem i pravni odnosi in personam*, *Pravni vjesnik*, Vol. 27, No. 2, 2011, pp. 7–23.

Sources of law – name of the source, official gazette, number of the gazette in which the source of law was published, e.g.:

- Strategy for Sustainable Development of the Republic of Croatia (Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske), Official Gazette, No. 30/2009
- United Nations Convention on the Law of the Sea, Official Gazette, International Agreements, No. 9/2000
- Regulation (EU) No 1177/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 concerning the rights of passengers when travelling by sea and inland waterway and amending Regulation (EC) No 2006/2004, OJ L 334, 17. 12. 2010, pp. 1–16.

Internet sources – title, website title, the last access date

- Prava putnika u autobusnom prijevozu, <http://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/bus-and-coach/index-hr.htm>, accessed 5 October, 2015.

The authors are obliged to cite not only parts of the papers of other authors that they cited in the paper, but also the papers that served as inspiration and encouragement for writing the paper. If the papers use sources of law, the papers must be consistent with the sources that are in force at the time of submission of the paper.

The article Writing form, Instructions for authors and Instructions for references are also available at: <https://hrcak.srce.hr/paragraf>.

All submissions must meet the following requirements:

- The paper is relevant to the scope and objectives of the Journal.
- The submitted paper has not been previously published, accepted for publication, or is in the peer-review process or submitted for review in another publication.
- The text is written according to the Instructions for Authors.
- The file containing the paper is in Microsoft Word format.

Copyright

The author/ authoress retains copyrights for the published paper, but gives the journal the right of first publication. The author/authoress has the permission to publish papers accepted for publication or already published in “Paragraf” in other publications but with the remark that the paper was already published in the “Paragraf” journal. By submitting the paper for publication, authors/authoresses agree to the publication of an electronic version of the paper.

Review process

All papers (with the exception of reviews, critical overviews, conference reports etc.) must undergo a review procedure (double blind peer review), and only positively reviewed papers are published. The papers are categorised as follows: original scientific paper, preliminary communication, review article, and professional paper. A final decision about paper categorisation is made by the Editorial Board primarily on the basis of the reviewers' opinion. The Editorial Board reserves the right to adjust the paper to general editing rules for journals and the rules of the standard Croatian language.

Open Access Policy

Paragraf is a an Open Access Journal. "Paragraf" is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License. Users are allowed to read, download, copy, distribute, print, search, or link to the full texts of the articles, or use them for any other lawful purpose as long as they attribute the source in an appropriate manner according to the CC BY-NC license 4.0. You may not use the material for commercial purposes.

Acting according to the instructions of the reviewers and withdrawing the paper

The author is obliged to act on the reviewers' instructions regarding the reviewed paper. If he/she disagrees with certain comments and instructions, he/she must provide arguments.

The author may withdraw the paper at any time, up until publication, and shall notify the Editorial Board.

Significant errors in the published paper

The author is obliged to inform the Editorial Board and cooperate with the members of the Editorial Board in the event of the discovery of a significant error in a published or unpublished paper so that the paper can be withdrawn or corrected. If the Editorial Board learns of the errors from a third party, the author is obliged to promptly provide evidence of the accuracy of the data or submit corrections. In such cases, the Editor-in-Chief reserves the right to withdraw the paper from publication.