

# Oduzimanje i restitucija imovine Katoličke Crkve - građanskopravni aspekt

---

**Mikulandra, Nada**

**Doctoral thesis / Doktorski rad**

**2023**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:975976>

*Rights / Prava:* [In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-07-26**



*Repository / Repozitorij:*

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



Pravni fakultet u Zagrebu



Sveučilište u Zagrebu

Nada Mikulandra

**ODUZIMANJE I RESTITUCIJA IMOVINE  
KATOLIČKE CRKVE  
GRAĐANSKOPRAVNI ASPEKTI**

**DOKTORSKI RAD**

Zagreb, 2023. godina



Sveučilište u Zagrebu

Pravni fakultet u Zagrebu

Nada Mikulandra

**ODUZIMANJE I RESTITUCIJA IMOVINE**

**KATOLIČKE CRKVE**

**- Građanskopravni aspekti -**

DOKTORSKI RAD

Mentor:  
Prof. dr. sc. Hano Ernst

Zagreb, 2023. godina



University of Zagreb

Faculty of Law

Nada Mikulandra

# **CONFISCATION AND RESTITUTION OF PROPERTY OF THE CATHOLIC CHURCH**

DOCTORAL DISSERTATION

Supervisor(s):  
Prof. Dr. Sc. Hano Ernst

Zagreb, 2023.

## INFORMACIJE O MENTORU

Prof. dr. sc. Hano Ernst je redoviti profesor na Katedri za građansko pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Predaje Građansko pravo 1 (opći dio i obvezno pravo) i Građansko pravo 2 (stvarno i nasljedno pravo), kao osnovne predmete, te Zemljišnoknjižno pravo, i Osnove europskog privatnog prava kao izborne predmete, te niz predmeta na poslijediplomskom studiju prava kao i sveučilišnim poslijediplomskim studijima. Prije dolaska na fakultet radio je na Općinskom i Županijskom sudu u Zagrebu, te je položio pravosudni ispit.

U svojem istraživačkom radu posebno se bavi stvarnim pravom. Obranio je doktorsku disertaciju naslova “Funkcionalizam u mobilijarnom osiguranju tražbina” u kojoj se bavio komparativnopravnom, historijskom, i ekonomskopravnom analizom uređenja mobilijarnih osiguranja u SAD-u, Engleskoj, Francuskoj, Njemačkoj i Hrvatskoj. Istraživački interesi su mu u području komparativnog prava, teorije vlasništva, mobilijarnih i imobilijarnih osiguranja, zemljišnoknjižnog prava i pretvorbe društvenog vlasništva, te odnosa stvarnog prava i stečajnog prava.

Osim osnovnog pravnog obrazovanja na Pravnom fakultetu u Zagrebu (dipl. iur./mag. iur.) tijekom kojeg je dobio nekoliko nagrada za znanstvene radove, boravio je na inozemnim sveučilištima (UC Berkeley Fulbright VR; Harvard Law School LLM) i znanstvenim institucijama (Max Planck Institute for Foreign and International Private Law, Max Planck Institute for International, European, and Regulatory Procedural Law). Autor je velikog broja znanstvenih radova iz područja stvarnog prava, objavljenih u znanstvenim časopisima i poglavljima znanstvenih knjiga, te je izlagao na brojnim domaćim i međunarodnim znanstvenim konferencijama.

Sudjelovao je na nizu stručnih projekata ministarstva i jedinica lokalne odnosno regionalne samouprave koji su se ticali reforme dijelova građanskoga prava, kao i nizu znanstvenih projekata, o zaštiti prava građana u financijskoj krizi, s posebnim osvrtom na prisilno

namirenje i stečaj potrošača. Sudjelovao je u pristupnim pregovorima koje je Republika Hrvatska vodila sa EU radi usklađivanja domaćeg prava sa pravnom stečevinom Unije. Arbitar je pri Arbitražnom sudištu Hrvatske gospodarske komore u Zagrebu.

U vezi sa svojim nastavnim radom sudjelovao je u mnogim projektima u svrhu poboljšanja kvalitete i kontrole kvalitete nastave (SEELS, IPA, TEMPUS), te implementacije e-learning metoda u visokoškolskom obrazovanju.

## SAŽETAK

Temeljem propisa o konfiskaciji, nacionalizaciji te agrarnoj reformi i kolonizaciji Katolička Crkva, odnosno pravne osobe u njezinom sastavu u vremenu poslije Drugog svjetskog rata ostale su bez većeg dijela svoje imovine, izuzev crkava i drugih sakralnih objekata. Proces reintegracije Republike Hrvatske u kontinentalno-europske pravne poretke podrazumijevao je i uspostavu novog stvarnopravnog uređenja, dok su gotovo u isto vrijeme na međunarodnom planu sa Svetom Stolicom zaključeni bilateralni ugovori koji čine pravi okvir restitucije oduzete crkvene imovine, uz Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine koji je stupio na snagu 1. siječnja 1997. Tako stvorena pravna regulativa restitucije imovine Katoličkoj Crkvi tek je okvirno određena, s uočenim nedostacima i pravnim prazninama, od kojih se posebno ističe izostanak kriterija za utvrđenje popisa oduzete crkvene imovine kojoj je povrat izvršen naturalnom restitucijom, popisa imovine koja bi bila obuhvaćena zamjenskom restitucijom, popisa imovine za koju se ima izvršiti novčana restitucija, izostanak pravila i matematičkih kriterija glede primjene modela zamjenske restitucije, izostanak rokova za izvršenje zamjenske restitucije, nedostatak pravila izvršenja novčane restitucije i matematičkih kriterija za utvrđenje visine naknade i rokova za izvršenje novčane restitucije.

Ključne riječi: vlasništvo, crkvena imovina, nacionalizacija, denacionalizacija restitucija, novčana naknada

## PROŠIRENI (STRUKTURIRANI) SAŽETAK

Katolička Crkva u Hrvatskoj poslije Drugog svjetskog rata došla je pod udar svih vrsta i načina oduzimanja imovine, utemeljenih na propisima o prisilnom prestanku prava vlasništva u odnosu dosadašnje nositelje, posebno propisa o konfiskaciji, agrarnoj reformi, nacionalizaciji i eksproprijaciji. Postupci restitucije oduzete imovine započeli se provoditi stupanjem na snagu Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (1. siječnja 1997.) i to u odnosu na sve ovlaštenike prava na restituciju oduzete imovine pa tako i u odnosu na pravne osobe Katoličke Crkve. Međutim, Katolička Crkva, u odnosu na ostale ovlaštenike prava na restituciju oduzete imovine ima specifičan pravni položaj koji joj prvenstveno osiguravaju međunarodni ugovori zaključeni između Republike Hrvatske i Svete Stolicy, posebno Ugovor o pravnim pitanjima iz 1996. i Ugovor o gospodarskim pitanjima iz 1998.

Ugovor o pravnim pitanjima predstavlja temelj određenju statusnog položaja Katoličke Crkve u Republici Hrvatskoj, uzimajući u obzir njezinu javnopravnu i privatnopravnu osobnost. Pravnim Ugovorom Republika Hrvatska priznala je Katoličkoj Crkvi pravnu osobnost javnopravnog statusa, kao i svim pravnim osobama u sastavu Katoličke Crkve koji pravnu osobnost stječu i imaju prema odredbama kanonskog prava, s tim da je jedino u nadležnosti crkvena vlasti osnivanje, mijenjanje, dokidanje ili priznavanje pravne osobnosti crkvene pravne osobe. Javnopravnu osobnost Katoličke Crkve i pravnih osoba koje pravnu osobnost imaju prema odredbama kanonskog prava treba sagledati uzimajući i obzir da je Katolička Crkva ovlaštena samostalno osnivati, mijenjati, dokidati ili priznavati crkvene pravne osobe prema svojim važećim propisima. Ona o tome tek obavještava nadležno tijelo državne uprave radi njihova upisa, u skladu s odgovarajućim državnim propisima. Naime, Protokolom o načinu upisa pravnih osoba Katoličke Crkve određena je obveza biskupije kao mjesne ili partikularne Crkve da izvrši prijavu nastanka ili statusne promjene pravne osobe Katoličke Crkve na svojem području, bez obzira koja je nadležna crkvena vlast osnivač crkvene pravne osobe. Evidencija pravnih osoba Katoličke Crkve vodi se kao javni registar pri ministarstvu



nadležnom za poslove opće uprave, u skladu s propisima o vođenju javnih evidencija. Ovdje se, dakle radi o tome da Republika Hrvatska samo provodi evidenciju osnivanja i prestanka pravnih osoba Katoličke Crkve temeljem obavijesti nadležnih crkvenih vlasti, točnije biskupije na čijem je području osnovana pravna osoba Katoličke Crkve, a sam upis, statusne promjene i u konačnici brisanje pravne osobe Katoličke Crkve iz Evidencije deklaratorne je naravi. Konstitutivni akt o osnivanju pravne osobe Katoličke Crkve donosi se u skladu s odredbama kanonskog prava od strane mjerodavne crkvene vlasti i uz propisana odobrenja, odnosno suglasnosti također izdane od strane mjerodavne crkvene vlasti. Ista je situacija i s prestankom postojanja bilo koje pravne osobe u sklopu Katoličke Crkve, koji se konstitutivno veže se za odredbe kanonskog prava i odluku mjerodavne crkvene vlasti koja ukida, odnosno oduzima pravnu osobnost pravnoj (crkvenoj) osobi. U pravilu, u skladu s odredbama kanonskog prava i statusnim dokumentima crkvene pravne osobe, mjerodavna crkvena vlast odlučuje o pravnom sljedništvu pravne osobe Katoličke Crkve koja je prestala postojati, a time i tko su nositelji prava vlasništva na stvarima i ovlaštenici na pravima koje čine imovinu te (nestale) pravne osobe.

Ugovor o gospodarskim pitanjima utvrđuje obvezu Republike Hrvatske restitucije imovine Katoličkoj Crkvi. Radi se o imovini koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine mjerama nacionalizacije, konfiskacije, agrarne reforme i eksproprijacije uobličeni u zakonske okvire ili druge podzakonske opće akte. Republika Hrvatska također se obvezala isplaćivati Katoličkoj Crkvi naknadu u novcu imovinu koja neće biti vraćena naturalnom ili zamjenskom restitucijom. Ugovor o gospodarskim pitanjima djelom dotiče pitanja financiranja Crkve, kao i izuzeće od poreznog sustava za određene primitke. Nadalje, ovaj Ugovor formira i posebna tijela ovlaštena za poslove zamjenske i novčane restitucije, dok u odnosu na model naturalne restitucije oduzete imovine upućuje na izravnu primjenu Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. U odnosu na model zamjenske restitucije, Ugovorom o gospodarskim pitanjima formira se posebno „mješovito povjerenstvo“ nadležno za popis i poslove zamjene dobara, kao i rokove u kojima se ima izvršavati zamjenska restitucija, dok se u odnosu na novčanu restituciju formira

„mješovito crkveno-državno povjerenstvo stručnjaka“ koje bi trebalo utvrditi ukupan iznos naknade temeljem procijenjene vrijednosti imovine koja neće biti obuhvaćena naturalnom i zamjenskom restitucijom.

Ugovor o gospodarskim pitanjima i Ugovor o pravnim pitanjima, osiguravaju svojevrsan povlašten pravni položaj Katoličkoj Crkvi u postupcima povrata imovine, Osim povlaštenog položaja u formalno-pravnom smislu, valja imati na umu i povijesnu ulogu Katoličke Crkve uopće, njezin pravni i društveni položaj u vrijeme oduzimanja imovine, specifičnost njezine organizacijske strukture te pravni položaj u međunarodnim odnosima. Budući da sve ostale vjerske zajednice u Hrvatskoj koje nisu u sastavu Katoličke Crkve, jednako kao i svi ostali ovlaštenici prava na restituciju oduzete imovine, svoja prava ostvaruju sukladno Zakonu na naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, postavlja se pitanje jednakosti vjerskih zajednica pred zakonom i njihovoj odvojenosti od države, kao načela utvrđenih Ustavom Republike Hrvatske. Polazeći od principa jednakosti pod jednakim uvjetima, može se uočiti da je restitucija imovine Katoličke Crkve regulirana je međunarodnim Ugovorom o gospodarskim pitanjima koji je sklopljen i potvrđen u skladu s Ustavom Republike Hrvatske. Takav međunarodni ugovor po pravnoj je snazi iznad zakona, a omogućuje Katoličkoj Crkvi povlaštene načine restitucije pa i različite rokove povrata. Na sve ostale ovlaštenike prava na restituciju oduzete imovine, kao i vjerske zajednice isključivo se primjenjuje s hijerarhijski niži pravni propis, odnosno Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine.

Katolička Crkva u Republici Hrvatskoj u statusnom i pravnom smislu ne djeluje prema jednakim uvjetima kao i ostale vjerske zajednice. Dok je pravni okvir Katoličke Crkve međunarodni ugovor, za ostale vjerske zajednice glede statusnih i pravnih pitanja vrijedi u prvom redu Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica iz 2002. te pojedinačni ugovori Vlade Republike Hrvatske i određene vjerske zajednice. Katolička Crkva jeste po svojoj naravi vjerska organizacija jer ostvaruje slobode vjeroispovijedi obavljanjem vjerskih obreda i drugim očitovanjima vjere, ali ona nije vjerska zajednica u formalnopravnom smislu odredbi

Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica, već globalna strogo hijerarhijski uređena organizacija nadnacionalnog karaktera, koja ima međunarodnopravni subjektivitet. Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica vjersku zajednicu definira zajednicu fizičkih osoba koje su ispunile zakonom određene organizacijske kriterije te su upisane u Evidenciju vjerskih zajednica u Republici. Upis vjerskih zajednica u Evidenciju vrši se temeljem pravomoćnog upravnog akta i konstitutivne je naravi, Katolička Crkva u globalu i njezine pravne osobe nisu upisane u Evidenciju vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj, a sam upis u Evidenciju pravnih osoba Katoličke Crkve deklaratorne je naravi.

Ugovor o suradnji na području odgoja i kulture svojevrsna je sastavnica posebnog stvarnopravnog uređenja Republike Hrvatske za kulturna dobra. Budući da su kulturna dobra, kako spomenička baština, tako i druga nepokretna kulturna dobra, ali i umjetnine te pokretna kulturna dobra i arhivska građa, najznačajniji i najvrjedniji dio crkvene imovine, istraživački rad dotiče pitanja koja se tiču razloga zbog kojih sakralna kulturna dobra nisu oduzimana kao imovina, dok druga crkvena kulturna dobra i arhivska građa jeste, kao i pitanja restitucije, prvenstveno naturalne oduzetih kulturnih dobara i arhivske građe.

Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine temeljni je pravni okvir restitucije oduzete imovine u Hrvatskoj za sve ovlaštenike restitucije, dok je za oduzetu imovinu Katoličke Crkve mjerodavno pravo za primjenu modela naturalne restitucije. Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine sadrži i odredbu o isključenju primjene na one osobe čije je pravo na naknadu za oduzetu imovinu uređeno međunarodnim ugovorima. Restitucija oduzete imovine Katoličke Crkve jeste regulirana međunarodnim (gospodarskim) Ugovorom, kojim se određuje da se naturalna restitucija provodi u skladu s Zakonom o naknadi. Na prvi pogled radi se o međusobnom isključenju primjene propisa koji su različite pravne snage, a primjena pravnih pravila o hijerarhiji propisa dovode do zaključka da međunarodni bilateralni ugovor, kao pravni akt jače pravne snage imao prioritarnu primjenu, od trenutka stupanja na snagu, pa je primjena zakonskih pravila u provođenju modela naturalne restitucije neupitna.

Osim navedene problematike međusobnog isključenja propisa pravni okvir restitucije crkvene imovine, opterećen je nedostacima, pravnim prazninama, ali i uočenim nepreciznostima pa i nejasnoćama, što dovodi do otežanog ispunjenja međunarodno preuzetih obveza Republike Hrvatske na restituciji oduzete imovine. Polazeći od problematike složenog, strogo hijerarhijskog unutarnjeg ustroja Katoličke Crkve koji je pod pravnom regulativom kanonskog prava ali i činjenice da su se statusna pitanja Katoličke Crkve i pravnih osoba u njezinom sastavu u vrijeme oduzimanja imovine ravnala prema odredbama tada važećeg Zakonika kanonskog prava iz 1917., a u vrijeme restitucije prema odredbama danas važećeg Zakonika kanonskog prava iz 1983., nameće se pitanje pravnog sljedništva onih crkvenih pravnih osoba kojima je imovina oduzimana, a koje su u vrijeme restitucije imovine prestale postojati. Već je ranije rečeno kako je mjerodavna crkvena vlast, u skladu s odredbama kanonskog prava nadležna za sva statusna pitanja pravnih osoba u sastavu Katoličke Crkve. Kanonsko pravo, međutim, ne čini samo važeći Zakonik kanonskog prava, već ukupnost zakonodavstva latinske Crkve, što uključuje ne samo kodificirane odredbe Zakonika, već i sve ostale crkvene propise, kako centralnog, tako i partikularnog, odnosno pokrajinskog crkvenog prava. Slijedeći odredbe Ugovora o pravnim pitanjima, kanonsko pravo u statusnom dijelu sastavnica je unutarnjeg pravnog uređenja Republike Hrvatske jer se tim pravom određuje pravna osobnost, ali i sva druga statusna pitanja crkvenih pravnih osoba, koje su nositelji prava vlasništva i drugim stvarnih prava i ovlaštenici prava na restituciju oduzete imovine. Uz to, kanonsko pravo sadrži i pravnu regulativu upravljanja kulturnim i drugim crkvenim dobrima koje naziva „vremenitim dobrima.“ U koegzistenciji pravne regulative za crkvenu imovinu s jedne strane te hrvatskog stvarnopravnog uređenja s druge strane, ponekad dolazi do jednostavnog nadopunjavanja propisa, a tek u rijetkim slučajevima i do međusobne konfrontacije pojedini pravnih normi, posebno kada su u pitanju ograničenja u raspolaganju crkvenom imovinom koja za posljedicu mogu imati ništetnost pravnih poslova, ali i propisi o ograničenjima u upravljanju crkvenom imovinom.

Osim uočene problematike glede ovlaštenika prava na restituciji crkvene imovine, koegzistenciji i koliziji hrvatskog i kanonskog pravnog sustava, koje pitanje pripada tumačenju sadržaja pravnog Ugovora, pravna regulativa restitucije imovine Katoličke Crkve prema sadržaju gospodarskog Ugovora, uopće u okvirno određena, s uočenim pravnim prazninama pa i nejasnoćama glede uvjeta, načina i rokova povrata oduzete imovine. Gospodarski Ugovor stupio je na snagu danom razmjene ratifikacijskih isprava Republike Hrvatske i Svete Stolice, u prosincu 1998. U trenutku stupanja na pravnu snagu gospodarskog Ugovora, rokovi za podnošenje zahtjeva za povrat, odnosno naknadu za oduzetu imovinu, prema odredbama Zakona o naknadi konačno su istekli u siječnju 2003. Time se nameće pitanje pravovremenosti zahtjeva restituciju oduzete imovine koje bi pravne osobe Katoličke Crkve podnijele naknadno, nakon stupanja na snagu gospodarskog Ugovora i po tom pravnom temelju koji je po pravnoj snazi iznad zakona. Jedno od izraženih pravnih mišljenja i stajališta iz upravne i upravno-sudske prakse jeste da se rokovi za podnošenja zahtjeva za povrat imovine prema Zakonu o naknadi bezuvjetno primjenjuju i na povrat imovine Katoličkoj crkvi te da odredbe gospodarskog Ugovora, nisu od utjecaja na prekluzivne rokove ustanovljene Zakonom. Ovakvo tumačenje upravne i upravno-sudske prakse proizlazilo bi iz određenog tumačenja odredbe gospodarskog Ugovora koja propisuje da će se Katoličkoj Crkvi vratiti ona imovina koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, a koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama. Međutim, već u nastavku sadržaja gospodarskog Ugovora, Republika Hrvatska prihvaća obvezu naći odgovarajuću zamjenu za dio dobara, koji nije moguće vratiti te isplaćivati pravnim osobama Katoličke Crkve naknadu u novcu za ostalu imovinu koja neće biti vraćena. Potonje znači da ukoliko postoje zakonske zapreke bilo koje vrste (uključivo i protek zakonskih rokova), mijenja se samo vrsta restitucije pa bi naturalnu restituciju tako zamijenila zamjenska ili novčana restitucija. S druge strane, obzirom na hijerarhiju propisa, moglo bi biti prihvatljivo i tumačenje da su se odredbama gospodarskog Ugovora, glede restitucije imovine Katoličke Crkve derogirale odredbe o zakonskim rokovima za podnošenje zahtjeva za restituciju. Mješovito povjerenstvo, sastavljeno od jednakog broja predstavnika Crkve i Države, nadležno za primjenu, ispunjenje i tumačenje odredbi gospodarskog Ugovora imalo je u nadležnosti u roku od godine dana utvrditi popis za zamjenu dobara i rokove u kojima se

zamjenski oblik restitucije imovine ima izvršiti, koji popis do završetka ovog istraživanja nije konačno dovršen. Nadalje, za odluku o vrsti restitucije (zamjenska ili novčana) izrijekom nije određeno niti jedno tijelo. Stoga se može tumačiti da bi se odluka o naknadi u novcu mogla donijeti uvijek kada ne postoji odluka o kakvom drugom obliku naknade. Isto tako moguće je tumačiti da bi postojanje odluke o nemogućnosti drugih oblika naknade bila pretpostavka za donošenje odluke o naknadi u novcu.

Pravna problematika ovlaštenika prava na restituciju crkvene imovine proizlazi iz tumačenja odredbi Ugovora o gospodarskim pitanjima, posebno čl. 4. i 5. koji određuju kako postupati u slučajevima kada Republika Hrvatska Katoličkoj Crkvi nije u mogućnosti izvršiti povrat njezine imovine u naravi. U tim slučajevima propisana je prikladna zamjena, odnosno primjerena novčana naknada u određenoj visini i obrocima plaćanja. Analizom citiranih pravnih odredbi i striktnim tumačenjem jasno je da je Katolička Crkva ovlaštenik prava na povrat imovine, odnosno na naknadu njezine vrijednosti prikladnom zamjenom ili isplatom novčane naknade, bez obzira na to što se u gospodarskom Ugovoru navodi da će Republika Hrvatska isplaćivati novčanu naknadu pravnim osobama Katoličke Crkve. To iz razloga jer se već u nastavku teksta gospodarskog Ugovora navodi kako će se taj novčani iznos plaćati Katoličkoj Crkvi svaka tri mjeseca na račun Središnjega fonda Hrvatske biskupske konferencije koja je vrhovno kolegijalno tijelo u unutarnjem ustroju Katoličke Crkve u Hrvatskoj. Međutim, prema Zakonu o naknadi ovlaštenici prava na restituciju oduzete imovine pravne osobe, odnosno njihovi pravni sljednici. Ugovor o gospodarskim pitanjima glede provedbe naturalne restitucije upućuje na primjenu Zakona o naknadi. To znači da se u praksi restitucije oduzete crkvene imovine primjenom modela naturalne restitucije pojavljuju pojedinačne pravne osobe Katoličke Crkve, kao ovlaštenici prava na restituciju, bilo da su raniji vlasnici oduzete imovine, bilo da su pravni sljednici ranijeg vlasnika kojemu je imovina oduzeta. Uzimajući u obzir sadržaj i značenje Ugovora o pravnim pitanjima, Katolička Crkva trebala bi u skladu s odredbama kanonskog prava, sama određivati kojoj pravnoj osobi unutar strukture Katoličke Crkve pripadaju prava i stvarnopravna ovlaštenja u postupcima povrata oduzete imovine, sve to sukladno odredbama o osnivanju, prestanku, postojanju, nepostojanju

te drugim statusnim pitanjima crkvenih pravnih osoba. Način na koji bi Katolička Crkva trebala odlučivati kojoj pravnoj osobi pripadaju prava u postupcima povrata oduzete imovine, propisani su kanonskim odredbama, pri čemu se ističe u prvom redu načelo teritorijalnosti i stečenosti prava. Prema kanonskom pravu, vlasništvo stvari i prava koje čine crkvenu imovinu određeno je načelno u korist pravne osobe koja je imovinu zakonito stekla. Ako pravna crkvena pravna osoba prestane postojati, kanoni određuju da njezina imovina pripada hijerarhijski neposredno višoj crkvenoj pravnoj osobi. Deklarirati ovlaštenika prava na restituciju oduzete imovine u upravnim postupcima naturalne restitucije, prema odredbama Ugovora o pravnim pitanjima i Zakonika kanonskog prava, pripalo bi mjerodavnoj crkvenoj vlasti, dok bi prema sadržaju Ugovora o gospodarskim pitanjima, ovlaštenik prava na restituciju bila Katolička Crkva. Ova pravna praznina, mogla bi se ukloniti donošenjem provedbenog propisa (akta) za provedbu restitucije oduzete crkvene imovine prema Ugovoru o gospodarskim pitanjima. Naime, završnim odredbama gospodarskog Ugovora pripadaju odredbe o načinu i rokovima primjene Ugovora, rješavanje mogućih dvojba i poteškoća oko tumačenja i primjene pojedinih odredbi Ugovora, odredbe o ratifikaciji i razmjeni ratifikacijskih isprava te odredbe o pregovorima glede postupka promjene sadržaja Ugovora. Završnim odredbama pripada i obveza dogovora Mješovitog Povjerenstva u svezi pojedinosti oko primjene načela Ugovora. U tom smislu ostaje otvorena, ne samo mogućnosti, nego i potreba da se da se provedbenim dokumentom za restituciju uklone uočene pravne praznine i nejasnoće glede ovlaštenika prava na naturalnu restituciju, ali i da se, polazeći od uočene pravne problematike restitucije, utvrde: konačni popis oduzete crkvene imovine, popis imovine kojoj je povrat izvršen naturalnom restitucijom, popis imovine koja bi bila obuhvaćena zamjenskom restitucijom, pravila i matematičke kriterije glede primjene modela zamjenske restitucije, rokove za izvršenje zamjenske restitucije, popis oduzete imovine za koju se ima izvršiti novčana restitucija, pravila izvršenja novčane restitucije i matematičke kriterije za utvrđenje visine naknade i rokove za izvršenje novčane restitucije. Međutim, ne čini se opravdanim očekivati zamjensku restituciju u punom opsegu u kojem je imovina bila oduzeta, posebno kada se radi o nekretninama. Razlozi za to su objektivne mogućnosti obzirom na proteklo vrijeme od oduzimanja imovine do početka procesa restitucije, stečena prava trećih osoba, kao i razlozi gospodarske naravi i raspoloživost odgovarajućih nekretnina

koje bi bile korištene u modelu zamjenske restitucije. Objektivne mogućnosti i spomenuta ograničenja valja promatrati zajedno sa različitosti crkveno-državnih odnosa i same uloge Katoličke Crkve u vrijeme prije Drugog svjetskog rata, u odnosu na suvremenu ulogu Crkve u društvu uopće. U suvremenom društvu državno-crkveni odnosi u bitnome su uređeni složenom pravnom regulativom, koja, iako opterećena određenim nedostacima, posebno glede provedbe ugovorenih obveza, ukazuje na nastojanje stvaranja institucionalnog okvira djelovanja Crkve u društvu, što uključuje i preciziranje institucionalnog okvira restitucije crkvene imovine u određenom, objektivno mogućem opsegu.

Stoga se ovaj istraživački rad treba promatrati kao nastojanje da se postigne doprinos u poboljšanju pravne regulative restitucije crkvene imovine, a time i poboljšanju institucionalnog okvira crkveno-državnih odnosa uopće.



## **EXTENDED (STRUCTURED) SUMMARY**

After the Second World War, the Catholic Church in Croatia came under attack from all types and methods of seizure of property, based on regulations on forced cessation of property rights in relation to previous holders, especially regulations on confiscation, agrarian reform, nationalization and expropriation. Proceedings on the restitution of confiscated property began when the Law on Compensation for Confiscated Property was introduced during the Yugoslav Communist Rule (January 1, 1997) in relation to all claimants of the right to restitution of confiscated property, including legal entities of the Catholic Church. However, the Catholic Church, in relation to other claimants of the right to restitution of confiscated property, has a specific legal position which is primarily ensured by international agreements between the Republic of Croatia and The Holy See, especially the 1996 Agreement on Legal Matters and the 1998 Agreement on Economic Issues.

The Agreement on Legal Matters is the basis for determining the status of the Catholic Church in the Republic of Croatia, taking into account its public and private law personality. According to the legal Agreement, the Republic of Croatia recognized the Catholic Church as the legal personality of public law status, as well as all legal entities within the Catholic Church that acquire and have acquired the status of legal personality according to the provisions of canon law, however, the ecclesiastical authority has jurisdiction only over the establishment, modification, abolition or recognition of the legal personality of the ecclesiastical legal entity. The legal public personality of the Catholic Church and legal entities that have obtained the status of the legal personality under the provisions of canon law should be perceived by taking into account that the Catholic Church is authorized to independently establish, change, abolish or recognize church legal entities under its valid regulations. It only informs the competent state administration body regarding their registration in accordance with the relevant state regulations. Namely, the Protocol on the Manner of Registration of Legal Entities of the Catholic Church stipulates the obligation of the diocese as a local or particular Church to report the emergence or status changes of a legal

entity of the Catholic Church in its territory, regardless of which ecclesiastical authority instituted the legal personality. The records of legal entities of the Catholic Church are kept as a public register at the ministry responsible for general administration, in accordance with the regulations on maintaining public records. This means that the Republic of Croatia only keeps records of the establishment and termination of legal entities of the Catholic Church based on the notification of the competent ecclesiastical authorities, more precisely the diocese on whose territory the legal entity of the Catholic Church was established, while the registration, status changes and abolition of Church legal entities from the records is declaratory in nature. The constitutive act on the establishment of a legal entity of the Catholic Church is passed in accordance with the provisions of canon law by the competent ecclesiastical authority and with the prescribed approvals or consents also issued by the competent ecclesiastical authority. The situation is the same with the cessation of the existence of any legal entity within the Catholic Church, which is constitutively bound by the provisions of canon law and the decisions of the competent ecclesiastical authority, which abolishes or suspends legal (ecclesiastical) personality. As a rule, in accordance with the provisions of canon law and status documents of the ecclesiastical legal entity, the competent ecclesiastical authority decides on the legal succession of the legal entity of the Catholic Church, which has ceased to exist, and thus who are the holders of property rights of that (missing) legal entity.

The Agreement on Economic Affairs establishes the obligation of the Republic of Croatia to restitute property to the Catholic Church. This is property confiscated during the Yugoslav communist rule through measures of nationalization, confiscation, agrarian reform, and expropriation in the form of legal frameworks or other bylaws. The Republic of Croatia has also undertaken the obligation to pay the Catholic Church compensation in cash for properties that will not be returned through natural or alternative restitution. The Agreement on Economic Affairs partly addresses the issues of the Church's financing, as well as the exemption from the tax system for certain incomes. Furthermore, this Agreement forms special bodies authorized for alternative and monetary restitution, whereas in relation to the model of natural restitution of confiscated property, it refers to the direct application of the

Law on Compensation for Property Confiscated during the Yugoslav Communist Rule. In relation to the model of substitute restitution, the Agreement on Economic Issues establishes a special "Joint Committee" responsible for the inventory and exchange of goods, as well as the deadlines for substitution restitution, while in relation to monetary restitution a "Joint church-state committee of experts" which should determine the total amount of compensation based on the estimated value of the property that will not be covered by natural and alternative restitution.

The Agreement on Economic Affairs and the Agreement on Legal Matters provide a kind of privileged legal position to the Catholic Church in property restitution proceedings. In addition to the privileged position in the formal-legal sense, considering the historical role of the Catholic Church in general, its legal and social position at the time of the confiscation of property, the specificity of its organizational structure, and the legal position in international relations. Since all other religious communities in Croatia that are not part of the Catholic Church, as well as all other claimants of the right to restitution of confiscated property, exercise their rights in accordance with the Law on Compensation for Property Confiscated during Yugoslav Communist Rule, the question of equality of religious communities before the law and their separation from the state is raised, as principles established by the Constitution of the Republic of Croatia. Starting from the principle of equality under equal conditions, it is noted that the restitution of the property of the Catholic Church is regulated by the International Agreement on Economic Affairs, which was concluded and ratified in accordance with the Constitution of the Republic of Croatia. Such an international agreement is legally above the law and allows the Catholic Church privileged ways of restitution and even different terms of return. All other claimants of the right to restitution of confiscated property, as well as religious communities, are exclusively subject to a hierarchically lower legal regulation, i.e. the Law on Compensation for Property Confiscated during the Yugoslav Communist Rule.

In terms of status and in the legal sense, the Catholic Church in the Republic of Croatia does not operate under the same conditions as other religious communities. While the legal

framework of the Catholic Church is an international agreement, for other religious communities in terms of status and legal issues, the 2002 Law on the Legal Status of Religious Communities and individual agreements between the Government of the Republic of Croatia and certain religious communities apply. The Catholic Church is by nature a religious organization because it exercises freedom of religion by performing religious rites and other manifestations of religion, but it is not a religious community in the formal legal sense of the Law on the Legal Status of Religious Communities, but a global strictly hierarchical organization of supranational character, that is a subject of international law. The Law on the Legal Status of Religious Communities defines a religious community as a community of natural persons who have met certain organizational criteria and are entered in the Registry of Religious Communities in the Republic. Entry of religious communities in the Registry is based on a final administrative act and is of a constitutive nature. The Catholic Church in general as well as its legal entities are not entered in the Register of Religious Communities in the Republic of Croatia, and the entry in the Register of Legal Entities of the Catholic Church is declaratory.

The agreement on cooperation in the field of education and culture is a kind of component of the special property law of the Republic of Croatia for cultural goods. Since cultural goods, both monumental heritage and other immovable cultural goods, but also works of art and movable cultural goods and archives, are the most important and most valuable part of church property, the research work addresses the issues concerning the reasons why sacral cultural goods were not confiscated as property, while other churches' cultural goods and archives are, as well as issues of restitution, primarily natural, confiscated cultural goods and archives.

The Law on Compensation for Property Confiscated during the Yugoslav Communist Rule is the basic legal framework for the restitution of confiscated property in Croatia for all restitution claimants, whereas for the confiscated property of the Catholic Church the right to apply the natural restitution model is applicable. The Law on Compensation for Property Confiscated during Yugoslav Communist Rule also contains a provision excluding the

application to those persons whose right to compensation for the confiscated property is regulated by international treaties. The restitution of the confiscated property of the Catholic Church is regulated by an international (economic) Treaty, which stipulates that natural restitution is carried out in accordance with the Compensation Act. At first glance, this is a mutual exclusion of the application of regulations that is a different legal force, and the application of legal rules on the hierarchy of regulations leads to the conclusion that an international bilateral agreement, as a legal act of stronger legal force had a priority from the moment of entry into force. Therefore, the legal rules in the implementation of the model of natural restitution are unquestionable.

In addition to the mentioned issue of mutual exclusion of regulations, the legal framework of restitution of church property is burdened with shortcomings, legal gaps, but also perceived inaccuracies and ambiguities, which leads to difficult fulfillment of international obligations of the Republic of Croatia on restitution of the confiscated property. Starting from the issue of the complex, strictly hierarchical internal structure of the Catholic Church which is under the legal regulation of canon law, but also the fact that the status issues of the Catholic Church and legal entities in its composition at the time of confiscation were governed by the then valid 1917 Code of Canon Law, and at the time of restitution according to the provisions of the current 1983 Code of Canon Law, the question of the legal succession of those ecclesiastical legal entities whose property was confiscated and which ceased to exist at the time of restitution of property arises. It has already been said that the ecclesiastical authorities are in charge, in accordance with the provisions of canon law, for all status issues of legal entities within the Catholic Church. Canon law, however, is not only the current Code of Canon Law, but the totality of the legislation of the Latin Church, which includes not only the codified provisions of the Code, but also all other ecclesiastical regulations, both central and particular, or provincial ecclesiastical law. Following the provisions of the Agreement on Legal Matters, canon law in the status part is a component of the internal legal system of the Republic of Croatia because this right determines the legal personality, but also all other status issues of church legal entities, which are holders of property rights and other real rights

as well as claimants of restitution of the confiscated property. In addition, canon law contains legal regulations for the management of cultural and other ecclesiastical assets, which it refers to as "temporary assets". In the coexistence of legal regulations for church property on the one hand and the Croatian property law system on the other hand, there is sometimes a simple amendment of regulations, however in rare cases and to the confrontation of certain legal norms, especially when it comes to restrictions on the disposition of church property that may result in the voidness of legal affairs, but also regulations on restrictions in the management of church property.

Apart from the observed problems regarding the right to restitution of church property, coexistence and collision of the Croatian and canonical legal systems, an issue that belongs to the interpretation of the content of the legal contract, the legal regulation of restitution of the Catholic Church property according to the content of the economic agreement, roughly determined, with recognized legal voids and ambiguities regarding the conditions, manner, and deadlines for the return of the confiscated property. The Economic Agreement entered into force on the day of the exchange of ratification documents of the Republic of Croatia and the Holy See, in December 1998. At the time of the introduction of the Economic Agreement, deadlines for submitting a request for restitution, i.e. compensation for the confiscated property, according to the agreement provisions, officially lapses in January 2003. This raises the question about the timeliness of the request for restitution of the confiscated property that would be submitted by legal entities of the Catholic Church subsequently, after the entry into force of the Economic Agreement and on that legal basis which is above the law. One of the expressed legal opinions and positions from the administrative and administrative-judicial practice is that the deadlines for submitting requests for restitution of property under the Compensation Act unconditionally apply to the restitution of property to the Catholic Church and that the provisions of the Economic Agreement do not affect the preclusive deadlines established by law. Such an interpretation of the administrative and administrative-judicial practice would result from a certain interpretation of the provision of the Economic Agreement which stipulates that the Catholic Church will be given back the property

confiscated during the Yugoslav communist rule, which can be returned according to legal provisions. Additionally, in the content of the Economic Agreement, the Republic of Croatia accepts the obligation to find a suitable replacement for the part of the property, which cannot be returned and to pay legal compensation to the legal entities of the Catholic Church for other property that will not be returned. The latter means that if there are legal obstacles of any kind (including the expiration of legal deadlines), only the type of restitution changes, so natural restitution would be replaced by substitute or monetary restitution. On the other hand, given the hierarchy of regulations, it could be acceptable to interpret that the provisions of the Economic Agreement, regarding the restitution of Catholic Church property, derogated from the provisions on legal deadlines for filing a request for restitution. The Joint Committee composed of an equal number of representatives of the Church and the State, responsible for the application, fulfillment and interpretation of the provisions of the Economic Agreement, had the authority within one year to establish an inventory for the exchange of goods and deadlines within the alternative form of restitution has to be carried out, that by the end of this research has not been finalized. Furthermore, nobody has been explicitly designated to decide on the type of restitution (substitute or monetary). It can, therefore, be interpreted that a decision on cash compensation could be made whenever there is no decision on any other form of compensation. It is also possible to interpret that the existence of a decision on the impossibility of other forms of compensation would be a precondition for deciding on compensation in cash.

The legal issue of the person entitled to the restitution of church property arises from the interpretation of the provisions of the Agreement on Economic Issues, especially article 4 and 5, which determine how to act in cases when the Republic of Croatia is unable to return its property in kind to the Catholic Church. In these cases, an appropriate replacement is prescribed, i.e. an appropriate monetary compensation in a certain amount and installments of payment. With an analysis of the cited legal provisions and a strict interpretation, it is clear that the Catholic Church is entitled to the right to restitution of property, i.e. compensation for its value by appropriate replacement or payment of monetary compensation, regardless of the fact that the Economic Agreement states that the Republic of Croatia will pay monetary compensation to legal entities of the Catholic Church. This is because the meritum of the

economic agreement states that this amount will be paid to the Catholic Church every three months to the account of the Central Fund of the Croatian Bishops' Conference, which is the supreme collegial body in the internal structure of the Catholic Church in Croatia. However, according to the Law on Compensation, the claimants of the right to restitution of the confiscated property are legal entities, i.e. their legal successors. The agreement on Economic Issues, in the context of the implementation of natural restitution, requires the use of the Law of Compensation. This means that in practice, restitutions of the churches' confiscated property through the use of the model of natural restitution, there is an appearance of individual legal persons who hold rights for restitution, whether they are the previous owners of the property or the legal successors of the previous owners. Taking into consideration the content and meaning of the Agreement on Legal Matters, the Catholic Church should, in accordance to canon law, have the right to decide to which legal person within the structure of the church the property rights will go when talking about the repossession of the confiscated property in accordance to the provisions of establishment, termination, existence and non-existence, as well as other status issues of the church's legal persons. The way in which the Catholic Church should decide to which person the rights will go in the context of repossession of property, is prescribed through canonical provisions, which emphasize the principle of territoriality and acquisition of rights. According to canon law, the ownership of things and rights that make up church assets is determined in benefit of the legal persons who acquired the property legally. If this legal ecclesiastical person ceases to exist, canon law dictates that their property then belongs to the next immediate legal person of the church that is hierarchically above them. According to the provisions of the Agreement on Legal Matters and the Code of Canon Law, the rights to restitution of the confiscated property in legal proceedings of natural restitution would belong to the ecclesiastical authority, while according to the Agreement on Economic Issues the rights holder would be the Catholic Church. This legal gap could be eliminated through implementation of regulations that would help with implementing restitution of the confiscated church property in accordance with the Agreement on Economic Issues. Namely, final provisions of the Economic Agreement include provisions on methods and deadlines, solving possible doubts and difficulties regarding the interpretation and application of certain provisions of the Agreement, provision



on ratification as well as the exchange of instruments of ratification and provisions on negotiations regarding the procedure changes in the content of the Agreement. Final provisions of the Agreement also include the obligation of the Joint Committee concerning the details of the application of the principles of the Agreement. Because of this, there is a need for implementation of a document that will fill these legal gaps and ambiguities in the context of rights holders to natural restitution, as well as determine: the final list of the confiscated church property, a list of property which was returned through natural restitution, a list of property that would be covered by alternative restitution, rules and mathematical criteria regarding the model of alternative restitution, deadlines for implementation of alternative restitution, a list of property that requires monetary restitution, rules of implementation of monetary restitution and mathematical criteria for determining the fees as well as deadlines for implementation of monetary restitution.

However, it does not seem justified to expect alternative restitution to the full extent to which the property has been confiscated, especially when it comes to immovable property. The reasons for this are objective possibilities given the time elapsed from the confiscation of property to the beginning of the restitution process, acquired rights of third parties, as well as reasons of economic nature and availability of appropriate real estate to be used in the replacement restitution model. Objective possibilities and the mentioned limitations should be observed together with the differences of church-state relations and the very role of the Catholic Church in the period before the Second World War, in relation to the contemporary role of the Church in society in general. In modern society, state-church relations are essentially regulated by complex legal regulations, which, although burdened with certain shortcomings, especially regarding the implementation of contractual obligations, indicate an effort to create an institutional framework of the activities of the Church in society, which includes specifying the institutional framework for restitution of church property in the specified and objectively possible range.

Therefore, this research paper should be viewed as an effort to contribute to improving the legal regulation of restitution of church property, and thus improving the institutional framework of church-state relations in general.

**ODUZIMANJE I RESTITUCIJA**  
**IMOVINE KATOLIČKE CRKVE**

**-Građanskopravni aspekti-**

<b>SAŽETAK</b>	<b>4</b>
<b>KLJUČNE RIJEČI</b>	<b>4</b>
<b>INFORMACIJE O MENTORU</b>	<b>5</b>
<b>PROŠIRENI (STRUKTURIRANI) SAŽETAK</b>	<b>7</b>
<b>EXTENDED (STRUCTURED) SUMMARY</b>	<b>16</b>
<b>SADRŽAJ</b>	<b>26</b>
<b>I. UVOD</b>	<b>36</b>
<b>1. Društveno-povijesni okvir istraživanja</b>	<b>36</b>
<b>2. Teorijska osnova istraživanja</b>	<b>39</b>
<b>3. Pregled dosadašnjih istraživanja</b>	<b>49</b>
<b>4. Struktura rada</b>	<b>54</b>
<b>5. Metode istraživanja</b>	<b>62</b>

## **II. PRAVNE OSOBE KATOLIČKE CRKVE KAO SUBJEKTI ODUZIMANJA I RESTITUCIJE CRKVENE IMOVINE**

<b>1. Izvori statusnog prava Katoličke Crkve</b>	<b>64</b>
1.1. Uvod	64
1.2. Pojam kanonskog i crkvenog prava	64
1.2.1. Povijesni razvoj kanonskog prava	69
1.2.2. Kodeks kanonskog prava iz 1917.	73
1.2.3. Kodeks kanonskog prava iz 1983.	75
1.3. Opći Ekumenski sabori Katoličke Crkve	81
1.3.1. Dokumenti Drugog vatikanskog koncila	83
<b>2. Pravne osobe Katoličke Crkve kroz povijest</b>	<b>85</b>
2.1. Općenito	85
2.2. Povijesna crkvena društva i društva vjernika	88
2.2.1. O crkvenim društvima i udruživanju	88
2.2.2. Bratstva i pobožne udruge	92
2.2.3. Nadbatovštine i praudruge	94
2.3. Problem pravnog sljedništva vjerničkih udruženja, bratstva i crkvenih društava	95

2.3.1.	Ovlaštenici prava na restituciju oduzete imovine	<b>95</b>
2.3.2.	Povijesna crkvena društva i vjernička udruženja u postupcima restitucije oduzete imovine	<b>104</b>
<b>3.</b>	<b>Vrste pravnih osoba u Katoličkoj Crkvi</b>	<b>111</b>
3.1.	Općenito	<b>111</b>
3.2.	Vatikan	<b>112</b>
3.2.1.1.	Pojam	<b>112</b>
3.2.2.	Papinska država	<b>113</b>
3.3.	Sveta Stolica	<b>115</b>
3.4.	Država Grada Vatikan	<b>116</b>
3.5.	Partikularne Crkve	<b>119</b>
3.5.1.	Biskupije, područne prelature i opatije, apostolski vikarijati ili prefekture i apostolske administrature	<b>119</b>
3.5.2.	Župe	<b>122</b>
3.6.	Ustanove i družbe u Katoličkoj Crkvi	<b>123</b>
3.6.1.	Temeljni pojmovi	<b>123</b>
3.6.2.	Ustanove posvećenog života	<b>124</b>
3.6.3.	Družbe apostolskog života	<b>126</b>
3.7.	Vjernička društva	<b>128</b>
3.7.1.	Javna vjernička društva	<b>129</b>

3.7.2. Privatna vjernička društva	131
-----------------------------------	-----

### **III. PROBLEMI ODUZIMANJA IMOVINE KATOLIČKE CRKVE**

<b>1. Općenito o imovini</b>	<b>134</b>
1.1. Uvod	134
1.2. Teorije o imovini	136
1.2.1. Subjektivistička teorija	136
1.2.2. Objektivistička teorija	138
<b>2. Imovina u kanonskom pravu</b>	<b>139</b>
2.1. Povijesni razvoj crkvenog nauka o imovini	139
2.2. Imovina Katoličke Crkve u odredbama Kodeksa Kanonskog prava iz 1917.	142
2.3. Imovina Katoličke Crkve u odredbama Kodeksa Kanonskog prava iz 1983.	145
2.3.1. Crkvene zaklade	150
<b>3. Imovina Katoličke Crkve kao predmet oduzimanja</b>	<b>157</b>
3.1. Pravni izvori	157
3.1.1. Propisi o konfiskaciji	159
a) Zakon o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije iz 1945.	160

b) Zakon o potvrdi i izmjenama i dopunama Zakona o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije iz 1946.	<b>163</b>
c) Ostali propisi o konfiskaciji	<b>163</b>
3.1.2. Primjeri oduzimanja imovine Katoličke Crkve konfiskacijom	<b>166</b>
3.1.3. Propisi o nacionalizaciji	<b>167</b>
a) Propisi prve nacionalizacije	<b>169</b>
b) Propisi druge nacionalizacije	<b>169</b>
c) Propisi treće nacionalizacije	<b>170</b>
3.1.4. Primjeri oduzimanja imovine Katoličke Crkve nacionalizacijom	<b>174</b>
3.1.5. Propisi o agrarnoj reformi, kolonizaciji i drugi propisi o korištenju poljoprivrednog zemljišta	<b>176</b>
a) Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji iz 1945. i Zakon o provođenju agrarne reforme i kolonizacije na području Narodne Republike Hrvatske iz 1947.	
b) Zakon o poljoprivrednom zemljišnom fondu općenarodne imovine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama iz 1953. i Osnovni zakon o iskorištavanju poljoprivrednog zemljišta	<b>178</b>
3.1.6. Primjeri oduzimanja imovine Katoličke Crkve mjerama agrarne reforme i kolonizacije	<b>181</b>
3.1.7. Propisi o izvlaštenju (eksproprijaciji)	<b>185</b>
a) Osnovni zakon o eksproprijaciji iz 1947.	<b>186</b>
b) Zakon o eksproprijaciji iz 1957.	<b>188</b>

c) Zakon o eksproprijaciji iz 1978.	190
3.1.8. Primjeri oduzimanja imovine Katoličke Crkve eksproprijacijom	192
3.2. Zaključno o oduzimanju imovine Katoličke Crkve	194
3.3. Posebno o crkvenoj i sakralnoj kulturnoj baštini i arhivskoj građi kao predmetu oduzimanja	197
3.3.1. Kulturna dobra u hrvatskom pravu	197
3.3.2. Kulturna dobra u kanonskom pravu	205
3.3.3. Kulturna dobra u Ugovoru o suradnju na području odgoja i kulture	207
3.3.4. Izuzimanje sakralnih kulturnih dobara iz procesa oduzimanja imovine	
3.3.5. Oduzeta arhivska građa	211
3.4. Zaključno	214

#### **IV. PROBLEMI RESTITUCIJE IMOVINE KATOLIČKE CRKVE**

<b>1. Ustav Republike Hrvatske kao pravni izvor</b>	<b>216</b>
<b>2. Problemi restitucije crkvene imovine obzirom na Ugovor o pravnim pitanjima i Ugovor o gospodarskim pitanjima</b>	<b>218</b>
2.1. Uvodno	218



2.2.	Kompozicija Ugovora o pravnim pitanjima	222
2.2.1.	Uvodne odredbe Ugovora o pravnim pitanjima	223
2.2.2.	Središnje odredbe Ugovora o pravnim pitanjima	225
2.2.3.	Završne odredbe Ugovora o pravnim pitanjima	233
2.3.	Ugovor o gospodarskim pitanjima	235
2.3.1.	Kompozicija Ugovora o gospodarskim pitanjima	235
2.3.2.	Uvodne odredbe Ugovora o gospodarskim pitanjima	237
2.3.3.	Središnje odredbe Ugovora o gospodarskim pitanjima	237
2.3.4.	Završne odredbe Ugovora o gospodarskim pitanjima	250
2.4.	Crkvena imovina u Ugovoru o suradnji na području odgoja i kulture, o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske	251
2.5.	Kritike o međunarodnim Ugovorima sa Svetom Stolicom i ocjena ustavnosti Ugovora	254
2.5.1.	Općenito	255
2.5.2.	Ocjena ustavnosti Ugovora o pravnim pitanjima	257
2.5.3.	Ocjena ustavnosti Ugovora o gospodarskim pitanjima	261
2.5.4.	Ocjena ustavnosti ostalih Ugovora	267
<b>3.</b>	<b>Problemi restitucije crkvene imovine primjenom Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine</b>	<b>268</b>
3.1.	Restitucija imovine prema Zakonu o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine i oduzeta imovina Katoličke Crkve	

3.1.1. Ovlaštenici prava na naknadu	270
3.1.2. Načela i pravila za ostvarivanje prava na naknadu	274
3.1.3. Obveznici naknade	283
3.1.4. Iznimke od pravila vraćanja oduzete imovine	287
3.2. Upravna i sudska praksa u postupcima restitucije imovine Katoličke Crkve	
3.2.1. Ministarstvo pravosuđa o naturalnom povratu zemljišta oduzetog Crkvi temeljem propisa o agrarnoj reformi i kolonizaciji	290
3.2.2. Upravni sudovi o pravnom sljedništvu povijesnih pravnih osoba Katoličke Crkve	293
3.2.3. Visoki Upravni sud Republike Hrvatske o primjeni gospodarskog Ugovora izvan upravnog postupka	294
3.3. Zaključno o restituciji	297

## **V. RESTITUCIJA IMOVINE KATOLIČKE CRKVE U DRUGIM ZEMLJAMA**

<b>1. Uvod</b>	<b>311</b>
<b>2. Vatikanska diplomacija u službi pravnih odnosa</b>	
<b>Katoličke Crkve i pojedinih država</b>	<b>313</b>
2.1. Općenito	313
2.2. Konkordati i međunarodni ugovori	315
2.3. Italija i Katolička Crkva	318

2.3.1. Lateranski Ugovori	<b>320</b>
2.3.2. Posebni status nekih područja izvan granica Države Grada Vatikana	
2.4. Mađarska i Katolička Crkva	<b>325</b>
2.5. Njemačka i Katolička Crkva	<b>328</b>
2.6. Poljska i Katolička Crkva	<b>336</b>
2.7. Slovačka, Češka i Katolička Crkva	<b>341</b>
2.7.1. Slovačka	<b>341</b>
2.7.2. Češka	<b>344</b>
2.8. Katolička Crkva i države ranije sastavnice bivših južnoslavenskih federacija	<b>348</b>
2.8.1. Bosna i Hercegovina	<b>348</b>
2.8.2. Crna Gora	<b>351</b>
2.8.3. Slovenija	<b>354</b>
2.8.4. Srbija	<b>359</b>

## **VI. KRAĆI PRIKAZ USPOREDBE PRAVNOG POLOŽAJA KATOLIČKE CRKVE S DRUGIM VJERSKIM ZAJEDNICAMA U HRVATSKOJ PRILIKOM ODUZIMANJE I RESTITUCIJE IMOVINE**

<b>1. Pravni odnosi ostalih vjerskih zajednica</b>	<b>364</b>
--	------------

1.1.	Uvodno	364
1.2.	Islamska zajednica	365
1.3.	Srpska pravoslavna crkva	366
1.4.	Židovska zajednica	368
<b>VII. ZAKLJUČAK</b>		<b>373</b>
<b>POPIS LITERATURE</b>		<b>386</b>
<b>POPIS VAŽNIJIH PROPISA I DOKUMENATA</b>		<b>393</b>
<b>POPIS VAŽNIJIH WEB STRANICA</b>		<b>405</b>
<b>POPIS VAŽNIJIH KRATICA</b>		<b>407</b>
<b>ŽIVOTOPIS</b>		<b>411</b>

## UVOD

### 1. Društveno-povijesni okvir istraživanja

Proces osamostaljenja višenacionalnih socijalističkih država u Europi, odnosno raspada federalnih jedinica pojedinih država, započeo je krizom komunizma i jačanjem demokratskih pokreta koji su u svoje programe uključile pluralizam stranaka na političkoj sceni. Za te procese vezan je i nastanak suvremene države Hrvatske, krajem 80.- tih i početkom 90-tih godina prošlog stoljeća. Nakon samostalnosti, u ratnom i poratnom vremenu pa sve do najnovije pravne povijesti, Republika Hrvatska nastojala je izgraditi svoj vlastiti pravni sustav. Raniji, pripadao je socijalističkim pravnim porecima, a novi, u začetku, predstavljao je svojevrsni povratak obitelji kontinentalno-europskih pravnih poredaka.

Kroz dvadesettrogodišnje razdoblje od osamostaljenja do članstva u EU, izgradnja pravnog poretka RH i njegove središnje sastavnice privatnog prava, obilježena je suočavanjem sa posljedicama ranijeg kolektivističkog pravnog sustava, njegove središnje sastavnice javnog prava te posljedicama četrdesetgodišnjeg procesa gradnje i uspostave društvenog vlasništva. Stvarnopravno uređenje egzistiralo je i u socijalističkom pravnom sustavu, ali uz stvaranje i izgradnju novog društveno-vlasničkog uređenja, na štetu privatnog prava uopće, a time i stvarnopravnog uređenja. Proces reintegracije u kontinentalno-europske pravne poretke podrazumijeva i uspostavu novog stvarnopravnog uređenja utemeljenog na Zakonu o

vlasništvu i drugim stvarnim pravima<sup>1</sup> i Zakonu o zemljišnim knjigama<sup>2</sup>. Oba zakona donesena su u listopadu 1996., objavljena u Narodnim novinama br. 91/96, a stupila su na snagu 1. siječnja 1997. Istog mjeseca, iste godine, donesen je i Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, objavljen odmah u slijedećem broju službenog glasila Republike Hrvatske, a stupio je na snagu istog dana, kao i temeljni zakoni novog stvarnopravnog uređenja<sup>3</sup>. U lipnju 2019. donesen je novi Zakon o zemljišnim knjigama s ciljem postizanja veće sigurnosti u pravnom prometu nekretnina, s obzirom na uspostavu i razvoj Zajedničkog informatičkog sustava zemljišnih knjiga i katastra.<sup>4</sup>

U takvom zakonodavnom okviru utvrđene su temeljne postavke u složenom postupku mogućnosti, načina i vrsta naknade za imovinu koja je prijašnjim vlasnicima oduzeta od strane jugoslavenske komunističke vlasti, a koja je prenesena u općenarodnu imovinu, konfiskacijom, nacionalizacijom, agrarnom reformom i drugim propisima. Između ostalih načina (naknade u novcu i/ili vrijednosnim papirima), Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine predviđa i povrat u naravi, odnosno povrat vlasništva (individualne) stvari koja je ranije bila oduzeta, uz Zakonom propisane i ispunjenje uvjete.

Katolička Crkva i njezina imovina, uz druge vjerske zajednice i organizacije i njihova imovina, na poseban su način došle pod udar svih vrsta i načina oduzimanja iz vlasništva,

---

<sup>1</sup> Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (u daljnjem tekstu: ZV): Narodne novine (u daljnjem tekstu: NN) br. 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14, 81/15, 94/17).

<sup>2</sup> Zakon o zemljišnim knjigama (u daljnjem tekstu: ZZK/1996), NN br. 91/96, 68/98, 137/99, 114/01, 100/04, 107/07, 152/08, 126/10, 53/13, 60/13, 108/17).

<sup>3</sup> Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (u daljnjem tekstu: ZN) NN br. 92/96, 42/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02, 98/19).

<sup>4</sup> Zakon o zemljišnim knjigama NN br. 63/19, 128/22 (u daljnjem tekstu: ZN/19).

utemeljenih na propisima o oduzimanju imovine mjerama nacionalizacije, konfiskacije, agrarne reforme, eksproprijacije, odnosno na skupu propisa o prisilnom prestanku prava vlasništva u odnosu dosadašnje nositelje - subjekte prava. Slična je situacija bila s Katoličkom Crkvom i drugim vjerskim zajednicama i organizacijama u Poljskoj, Mađarskoj, nekadašnjoj Istočnoj Njemačkoj i nekadašnjoj Čehoslovačkoj te većini drugih država socijalističkog pravnog kruga. Ako se uzme u obzir da su se (sada već povijesni), komunistički sustavi Europe temeljili na ideološkim postavkama marksizma koji religiju smatra glavnim ideološkim oruđem eksploatatora u borbi protiv potlačenih masa i protiv oslobađanja čovjeka, onda je jasno zašto su sve vjerske zajednice, a osobito Katolička Crkva došle pod udar, ne samo oduzimanja imovine, nego društvene marginalizacije uopće. Budući da su komunisti svoje partije smatrali jedinim političkim i ideološkim autoritetom, a vjerske organizacije tek dijelom ranije srušenih političkih sustava, nastojali su ih što više ograničiti u njihovom djelovanju ili barem staviti pod nadzor.

Svrha ovog rada nije baviti se analizom društveno-političkih odnosa Crkve i ranijih komunističkih režima, još manje njihovim uzrocima, već pravnim posljedicama koje su takvi odnosi prouzročili, posebno u odnosu na građanskopravne učinke oduzimanja crkvene imovine i imovine drugih vjerskih zajednica. Posljedice oduzimanja imovine u ranijim povijesnim režimima Europe dovest će se u vezu s aktualno međunarodnim preuzetim obvezama Republike Hrvatske o restituciji imovine vjerskim zajednicama, posebno imajući u vidu položaj Katoličke Crkve u procesu restitucije oduzete imovine te ostale građanskopravne aspekte povrata crkvene imovine u novom pravnom, posebno stvarnopravnom uređenju.

## 2. Teorijska osnova istraživanja

U okviru naprijed navedenih povijesnih i danas aktualnih društvenih odnosa, predmet istraživačkog rada pod naslovom Oduzimanje i restitucija imovine Katoličke Crkve – građanskopravni aspekti jesu međusobni odnosi kanonskog prava i hrvatskog prava, u svjetlu temelja političkog i pravnog poretka sadržanog u Ustavu Republike Hrvatske. Nadalje, predmet istraživanja jeste i utjecaj preuzetih prava i obveza prema međunarodnim ugovorima na pravni sustav Republike Hrvatske, posebno na stvarnopravno uređenje. Radi se o Ugovorima koje je Republika Hrvatska sklopila sa Svetom Stolicom i po kojima je kanonsko pravo postalo dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske. Četiri su zaključena ugovora: Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o pravnim pitanjima,<sup>5</sup> Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o gospodarskim pitanjima<sup>6</sup>, Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o suradnji na području odgoja i kulture<sup>7</sup> te Ugovor između Svete

---

<sup>5</sup> Ugovor o pravnim pitanjima (NN – MU 003/97) potpisan je u Zagrebu 18. prosinca 1996., ratificiran je 7. veljače 1997., proglašen je Odlukom o proglašenju Zakona o potvrđivanju Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o pravnim pitanjima, a stupio je na snagu 9. travnja 1997.

<sup>6</sup> Ugovor o gospodarskim pitanjima (NN – MU 18/98) potpisan je u Zagrebu 9. listopada 1998., ratificiran je 4. prosinca 1998., ratificiran je 4. prosinca 1998., proglašen je Odlukom o proglašenju Zakona o potvrđivanju Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o gospodarskim pitanjima, a stupio je na snagu 14. prosinca 1998.

<sup>7</sup> Ugovor o suradnji na području odgoja i kulture (NN – MU 002/97) potpisan je u Zagrebu 18. prosinca 1996., ratificiran je 24. siječnja 1997., proglašen je Odlukom o proglašenju Zakona o potvrđivanju Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o suradnji na području odgoja i kulture, a stupio je na snagu 9. travnja 1997.



Stolice i Republike Hrvatske o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske<sup>8</sup>.

S obzirom na to da je proučavana problematika određena u skladu s izabranom temom rada, posebno će se istraživati prava i obveze iz pravnog i gospodarskog Ugovora, ali i odredbe Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture u svrhu izlaganja o crkvenim kulturnim dobrima i arhivskoj građi kao imovini Katoličke Crkve koja je dijelom bila izuzeta, a dijelom potpala pod mjere oduzimanja.

Ugovor o pravnim pitanjima predstavlja temelj teorijskom određenju statusnog položaja Katoličke Crkve u Republici Hrvatskoj, uzimajući u obzir njezinu javnopravnu i privatnopravnu osobnost. Pravnim Ugovorom Republika Hrvatska priznala je Katoličkoj Crkvi pravnu osobnost javnopravnog statusa, kao i svim pravnim osobama u sastavu Katoličke Crkve koji pravnu osobnost stječu i imaju prema odredbama kanonskog prava, s tim da je jedino u nadležnosti crkvena vlasti osnivanje, mijenjanje, dokidanje ili priznavanje pravne osobnosti crkvene pravne osobe.<sup>9</sup>

Ugovor o gospodarskim pitanjima utvrđuje obvezu Republike Hrvatske restitucije imovine Katoličkoj Crkvi<sup>10</sup>. Radi se o imovini koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine mjerama nacionalizacije, konfiskacije, agrarne reforme i eksproprijacije uobličanim u zakonske okvire ili druge podzakonske opće akte. Republika Hrvatska također se obvezala isplaćivati Katoličkoj Crkvi naknadu u novcu imovinu koja

---

<sup>8</sup> Ugovor o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske (NN – MU 002/97) potpisan je u Zagrebu 18. prosinca 1996., ratificiran je 24. siječnja 1997., proglašen je Odlukom o proglašenju Zakona o potvrđivanju Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske, a stupio je na snagu 9. travnja 1997.

<sup>9</sup> Čl. 2. Ugovora o pravnim pitanjima.

<sup>10</sup> Čl. 2. st. 1. t. 1. a) i b) Ugovora o gospodarskim pitanjima.

neće biti vraćena naturalnom ili zamjenskom restitucijom.<sup>11</sup> Ugovor o gospodarskim pitanjima djelom dotiče pitanja financiranja Crkve, kao i izuzeće od poreznog sustava za određene primitke.<sup>12</sup> S obzirom na izabranu temu i postavljen cilj ovog rada, najvažniji dio gospodarskog ugovora jesu odredbe o načinu povrata imovine Crkvi u naravi, putem zamjene ili naknade za oduzetu imovinu.

Analiza koegzistencije, ponekad i konfrontacije odredbi kanonskog pravnog poretka i pravnog poretka Republike Hrvatske otvorit će pitanje mogućnosti i uopće potrebe promjene Ugovora Republike Hrvatske i Svete Stolice o gospodarskim pitanjima te Ugovora o pravnim pitanjima, ali i ponuditi i solidnu podlogu za političku i stručnu pravnu raspravu glede poboljšanja pravnog okvira restitucije imovine oduzete Katoličkoj Crkvi, kako u naravi, tako i drugim oblicima naknade. Jedan od načina poboljšanja pravnog okvira restitucije oduzete imovine jeste zaključenje (sklapanje) protokola o načinu provedbe restitucije, posebno zamjenske i novčane, kojim bi se uklonile nejasnoće, ali i pravne praznine kojima je Ugovor o gospodarskim pitanjima opterećen.

Ugovor o suradnji na području odgoja i kulture svojevrsna je sastavnica posebnog stvarnopravnog uređenja Republike Hrvatske za kulturna dobra. Budući da su kulturna dobra, kako spomenička baština, tako i druga nepokretna kulturna dobra, ali i umjetnine te pokretna kulturna dobra i arhivska građa, najznačajniji i najvrjedniji dio crkvene imovine, u ovom radu posebno će se govoriti o razlozima zbog kojih sakralna kulturna dobra nisu oduzimana kao imovina, dok druga kulturna dobra i arhivska građa jeste. Pored navedenog, u ovom radu, u sklopu istraživanja, bit će govora i o suvremenoj koegzistenciji zaštitnih pravnih normi nacionalnog i kanonskog prava glede zaštite i očuvanja kulturnih dobara.

---

<sup>11</sup> Čl. 2.st. 1. t. 1 c) Ugovora o gospodarskim pitanjima.

<sup>12</sup> Čl. 9., 10. i 11. Ugovora o gospodarskim pitanjima.

Radi ostvarenja postavljenog cilja ovog rada, uz prikaz pravnih odnosa Katoličke Crkve i države Italije, poredbeno će se analizirati razlike i sličnosti u rješenjima pojedinih pitanja restitucije oduzete imovine Katoličkoj Crkvi u Poljskoj, Mađarskoj, Istočnoj Njemačkoj, Češkoj i Slovačkoj te drugim, sada samostalnim državama koje su proizašle iz ranijeg komunističkog režima, a bile sastavnice bivših jugoslavenskih federacija.

Razgovarajući o restituciji imovine Katoličkoj Crkvi prema obvezama preuzetim međunarodnim sporazumom – Ugovorom o gospodarskim pitanjima, komparativno, postaviti će se pitanje restitucije imovine ostalim važnijim vjerskim zajednicama i organizacijama u Republici Hrvatskoj koji svoja prava na restituciju oduzete imovine ostvaruju u pravilu temeljem Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. Pitanje restitucije oduzete imovine ostalim vjerskim zajednicama u Hrvatskoj razmotrit će se imajući u vidu ustavno načelo jednakosti svih vjerskih zajednica, njihove slobode djelovanja i odvojenosti od države s jedne strane te s druge strane posebnost položaja Katoličke Crkve kao vjerske zajednice, koja svoja prava na restituciju imovine ostvaruje u prvenstveno u skladu s odredbama Ugovora o gospodarskim pitanjima, a tek podredno u skladu s odredbama ZN-a.

Katoličku Crkvu, za razliku od svih drugih vjerskih zajednica i organizacija, zastupa njezina vrhovna vlast Sveta Stolica, koja je ujedno međunarodnopravni subjekt.<sup>13</sup> Imajući u vidu navedenu poziciju u međunarodnim odnosima te nadnacionalnu strukturu unutar Katoličke Crkve, jasno su postavljeni temelji iz kojih proizlazi specifičan pravni položaj Katoličke Crkve u odnosu na sve ostale vjerske zajednice, budući da niti jedna vjerska zajednica u Hrvatskoj, a tako i u svijetu nema poglavara koji bi ujedno imao međunarodnopravni subjektivitet. Međunarodni položaj pape, odnosno Svete Stolice bio je predmetom brojnih znanstvenih rasprava, pravnih, političkih, povijesnih i socioloških znanosti. Ipak, uzimajući u obzir povijesne činjenice. Papinska država je sve do svojeg nestanka 1870. godine bila

---

<sup>13</sup> Usp. Andrassy, J. et al: Međunarodno pravo 1, Zagreb, Školska knjiga, 2010., str. 186-189.

subjekt međunarodnog prava na čelu s papom kao njezinim suverenom. Pripojenjem papinske države Kraljevini Italiji, diplomatski odnosi Katoličke Crkve na čelu s papom su nastavljeni, bez obzira na prestanak postojanja Papinske države. Državno područje papi se ponovno priznaje tek Lateranskim ugovorima 1929. godine.<sup>14 15</sup>

Osim pitanja posebnosti pravnog položaja Katoličke Crkve, ovo istraživanje obuhvaća i posebnosti pravnog položaja pravnih osoba u njezinom sastavu posebno imajuću u vidu pojedina statusna pitanja crkvenih pravnih osoba u povijesnim procesima oduzimanja crkvene imovine, kroz mjere nacionalizacije, konfiskacije, agrarne reforme i eksproprijacije te njihovim statusnim promjenama u odnosu na vrijeme trajanja procesa restitucije oduzete crkvene imovine započete 1996. godine, koji procesi traju i danas. Uočena problematika i zadani ciljevi istraživačkog rada, nastojat će se provlačiti kroz izlaganja u svim poglavljima rada, prvenstveno kroz građanskopravne, ali i šire političke i pravni odnose Crkve i države. Pri tome će se uzeti u obzir i dostupni rezultati dosadašnjih istraživanja glede pravnog položaja Katoličke Crkve u Hrvatskoj, restitucije oduzete crkvene imovine te imovine oduzete drugim vjerskim zajednicama. Posebnost pravnog položaja Katoličke Crkve kao subjekta prava na stvarima i pravima koje čine njezinu imovinu mogu se promatrati s obzirom na pravni položaj Svete Stolice kao vrhovne Crkvene vlasti, ali i istovremeno kao subjekta u međunarodnim odnosima te time i subjekta međunarodnog javnog prava. Naime, Katoličku Crkvu zastupa njezina vrhovna svjetovna i duhovna vlast – Sveta Stolica koja je zaključila s mnogobrojnim državama brojne međunarodne ugovore i sporazume. Poslije Drugog vatikanskog koncila, dolazi do ekspanzije novih sporazuma i ugovora u cilju postizanja prihvatljivih pravnih okvira i rješenja važnih za funkcioniranje Katoličke Crkve unutar pojedine države u skladu s aktualnim političkim i drugim pitanjima.

---

<sup>14</sup> Lateranski ugovori objavljeni su u službenom glasilu Svete Stolice *Acta Apostolicae Sedis* (u daljnjem tekstu: AAS) svezak br. 21/1929.

<sup>15</sup> AAS je utemeljen Dekretom “*Promulgandi Pontificias Constitutiones*” pape Pia X 29. studenog 1909. (AAS vol. I str. 5 - 7).

Komparativni dio znanstvenog istraživanja potvrdit će postojanje posebnosti pravnog položaja Katoličke Crkve kao subjekta prava na stvarima i pravima koje čine njezinu imovinu, što se svakako može dovesti u izravnu vezu s specifičnostima pravnog položaj Svete Stolice kao vrhovne Crkvene vlasti, ali i istovremeno njezinog položaja kao subjekta u međunarodnim odnosima te time i subjekta međunarodnog javnog prava.

Kako je već rečeno, Katoličku Crkvu u međunarodnim odnosima zastupa njezina vrhovna svjetovna i duhovna vlast – Sveta Stolica koja je zaključila s mnogobrojnim državama, brojne međunarodne ugovore i sporazume.<sup>16</sup> Poslije Drugog vatikanskog koncila 1965. pa do danas dolazi do ekspanzije novih međunarodnih sporazuma i ugovora u cilju postizanja prihvatljivih pravnih okvira i rješenja važnih za funkcioniranje Katoličke Crkve unutar pojedine države u skladu s aktualnim političkim i drugim pitanjima.<sup>17</sup> S velikom diplomatskom aktivnošću i svojom (nacionalnom) pozicijom u međunarodnim odnosima Katolička Crkva, odnosno Sveta Stolica kao njezina vrhovna vlast, jača svoj utjecaj, kako u međunarodnim odnosima, tako i unutar svake pojedine države uređenjem pravnih odnosa Crkve i pojedine države, a time i stvarnopravnih uređenja pojedinih država. Potonje izraženo mišljenje autorice rada temelji se na brojnosti zaključenih međunarodnih sporazuma, bilo da se radi o

---

<sup>16</sup> Međunarodni ugovori i (povijesni) konkordati koje je Sveta Stolica zaključila u određenom državom objavljuju su u službenom glasilu Svete Stolice (AAS ) u godini u kojoj su stupili na snagu prema broju sveska tog glasila i to počev od prvog sveska 1909. godine. Do zaključenja Lateranskog ugovora (1929.) AAS je pisan isključivo na latinskom jeziku, a od 1929. ima i talijanski dodatak „Supplemento po le leggi e disposizioni dello Stato della Citta del Vaticano“ (Dodatak zakona i odredaba Države Grada Vatikana), budući da je službeni jezik Svete Stolice latinski, a Države Grada Vatikana talijanski.

<sup>17</sup> Drugi Vatikanski koncil ili sabor trajao je od 1962. do 1965. godine, a rezultirao je donošenjem brojnih dokumenata i pravnih akta obvezujućih za cijelu Katoličku Crkvu u svijetu. Objavljeni su u službenom glasilu Svete Stolice. Izvornik i prijevod sadržaj dokumenata uz komentare obrađeni su od strane grupa autora Turčinović, J. et al.: Dokumenti Drugog vatikanskog koncila, Zagreb, Kršćanska sadašnjost, 2008.

konkordatima,<sup>18</sup> kao sada već povijesnim jedinstvenim dokumentima o pravima i obvezama pojedinih država u odnosu na Katoličku Crkvu, bilo da se radi o većem broju međunarodnih (pojedinačnih) ugovora kojim se rješavaju određena pitanja, već prema sadržaju samog ugovora. Primjer za prvu varijantu je Poljska, odnosno Poljski konkordat,<sup>19</sup> a za drugu, Republika Hrvatska sa svoja četiri zaključena međunarodna ugovora sa Svetom Stolicom, različite pravne naravi i sadržaja. Takvi međunarodni ugovori koje Sveta Stolica zaključi s pojedinom državom – subjektom međunarodnog prava, po sili hijerarhije pravnih propisa, ovisno o svome sadržaju mogu utjecati i na građanskopravna uređenja pojedinih država.

U odnosu na Republiku Hrvatsku, Sveta Stolica je temeljem dugogodišnje tradicije u međunarodnim odnosima te međunarodno priznate uloge u svijetu, na političkoj sceni iskoristila svoj utjecaj da se Republika Hrvatska prizna kao samostalna i suverena država.<sup>20</sup> Utjecaj Vatikana, Svete Stolice i Katoličke Crkve na određene međunarodne procese i pitanja uopće vrši se, ne samo diplomatskim aktivnostima vrhovne vlasti Katoličke Crkve, već i kroz globalnu hijerarhijsku organizaciju Crkve, koja je uvijek nadsudnacionalnog karaktera.<sup>21</sup>

Osim utjecaja na nacionalne političke i pravne poretke putem instrumenata međunarodnog prava i međunarodnih odnosa, važna poluga utjecaja Katoličke Crkve na društveni, politički i pravni položaj neke države jeste stanovništvo, odnosno narod određene (nacionalne) države. Ukoliko se radi o državama s većinskim udjelom katolika, utoliko Katolička Crkva ima jaču

---

<sup>18</sup> Prema čl. 2. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora iz 1969. pojam „ugovor“ označuje „međunarodni sporazum koji je u pismenom obliku sklopljen i uređen međunarodnim pravom i bez obzira na njegov poseban naziv.“

<sup>19</sup> Poljski konkordat: Concordato fra la Santa Sede e la Repubblica di Polonia“ ili Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzecząpospolitą Polską“. AAS sv. 90/1998.

<sup>20</sup> 13. siječnja 1992. Državno tajništvo Svete Stolice diplomatskom notom br. 225/92 priznalo je suverenost i neovisnost Hrvatske i Slovenske države.

<sup>21</sup> Cvrlje, V.: Vatikanska diplomacija, Zagreb, Kršćanska sadašnjost, 1992., str. 29-35.

ulogu u javnom i političkom životu. I obratno, utjecaj Katoličke Crkve čini se manjim ukoliko se radi o državama čiji su državljani, po vjeroispovijesti pripadnici drugih kršćanskih i nekršćanskim religija. To će se posebno istraživati kroz komparativni dio rada, uz prikaz nekih statističkih podataka po državama o broju stanovnika katolika, broju partikularnih i mjesnih crkava te opsegu crkvenog područja u pojedinim državama.<sup>22</sup> Tradicija u međunarodnim odnosima, diplomatske aktivnosti, globalna crkvena hijerarhija i nadnacionalna pripadnost Crkvi, mogu se dovesti u vezu s utjecajem Katoličke Crkve na pravne sustave država, a time i na njihova građanskopravna, posebno stvarnopravna uređenja.

Posebnosti glede imovine Katoličke Crkve uopće te napose glede njezinog oduzimanja i restitucije, mogu se promatrati i s aspekta funkcije crkvene imovine. Imovina Katoličke Crkve, kao skup stvari i prava na određen je način izraz njezinog subjektiviteta. Usporedbom različitih pravnih teorija (subjektivistička ili francuska, njemačka i dr.), s crkvenim učenjem o upravljanju vremenitim dobrima,<sup>23</sup> tj. imovinom, pokušat će se prikazati sličnosti i razlike u crkvenom učenju o imovini i učenju koje proizlazi iz poznatih pravnih teorija o imovini. Potonje će biti od značaja za određenje temeljne funkcije crkvene imovine u društvu, imajući u vidu njezinu kulturnu, socijalnu, karitativnu, odgojno-obrazovnu i druge opće korisne djelatnosti koje Crkva vrši kao svoje poslanje u svijetu.<sup>24</sup> Barem i okvirna analiza crkveno-državnih pravnih i gospodarskih odnosa te prikaz međunarodnog i nacionalnog položaja Katoličke Crkve, kao i problematika posebnosti funkcija crkvene imovine, bit će temelj za

---

<sup>22</sup> Statistički podaci o crkvenoj imovini u svijetu objavljuju se periodično u svescima *Annuario statistico Ecclesiae* izdavača Libreria editrice Vaticana. Autorici rada je dostupno izdanje Godišnje crkvene statistike do 2017. godine.

<sup>23</sup> Crkveno učenje o imovini temelji se na tumačenju odredbi Zakonika kanonskog prava o crkvenoj imovini, kao i na Dokumentima Drugog vatikanskog koncila, posebno Pastoralnoj konstituciji o Crkvi u suvremenom svijetu *Gaudium et spes* (AAS sv. 59/1967).

<sup>24</sup> Opće korisne djelatnosti Crkve također imaju svoj temelj u dokumentima Drugog Vatikanskog koncila, kako konstitucijama kao višim zakonodavnim aktima Crkve, tako i u dekretima i deklaracijama.

raspravu o specifičnom društvenom, pravnom te posebno građanskopravnom položaju Katoličke Crkve u hrvatskom pravnom sustavu i njezinom stvarno-pravnom uređenju.

U skladu s naprijed opisanom istraživačkom problematikom, uz određenje cilja i svrhe rada, postavljene hipoteze istraživanja jesu:

a) Katolička Crkva (povijesno) imala je usporedno lošiji položaj prilikom provođenja mjera oduzimanja imovine, dok danas ima privilegirani položaj u odnosu na ostale vjerske zajednice i sve druge, fizičke i pravne osobe - ovlaštenike prava na restituciju oduzete imovine.

b) Pravna regulativa restitucije imovine Katoličkoj Crkvi je samo okvirno određena, s uočenim nedostacima i pravnim prazninama, posebno glede uvjeta, rokova i načina povrata.

c) Subjekt prava na restituciju crkvene imovine prema međunarodnom pravu jeste Katolička Crkva, a tek podredno pojedinačne pravne osobe Katoličke Crkve, vjernička društva ili ustanove, zbog čega bi Katolička Crkva trebala bi samostalno odlučivati prema kanonskom pravu kome pripadaju stvarna i imovinska prava na stvarima koje čine imovinu Katoličke Crkve i tko su ovlaštenici prava na povrat crkvene imovine.

Dodatno istraživačko pitanje dotiče i sustav financiranja Crkve od strane Republike Hrvatske, s obzirom na mogućnost novčane restitucije oduzete crkvene imovine, koja neće moći biti vraćena u naravi ili zamjenskom restitucijom. Osim novčane restitucije za oduzetu imovinu,



Republika Hrvatska sufinancira crkvene opće korisne društvene djelatnosti te zaštitu i očuvanje crkvenih kulturnih dobara, ali i kler.<sup>25</sup>

Uz komparativni prikaz različitih sustava i rješenja glede pravnog položaja Crkve u različitim državama, ponajprije proizašlih iz ranijeg socijalističkog režima srednje i jugoistočne Europe te samog načina restitucije imovine, ali financiranja, posebno opće korisnih, kulturnih, socijalnih i humanitarnih djelatnosti koje obnaša Crkva, pokušat će s dati odgovor na pitanje koliko su rješenja u hrvatskom pravnom sustavu efikasna ili manje efikasna, od rješenja prihvaćenih u ostalim europskim zemljama.

---

<sup>25</sup> Čl. 6. t. 2. i 4. Ugovora o gospodarskim pitanjima: „ Da bi Katolička Crkva mogla na doličan način nastaviti svoje djelovanje na promicanju općega dobra, Republika Hrvatska će joj mjesečno davati iz godišnjega državnog proračuna iznos koji odgovara dvjema prosječnim bruto plaćama pomnoženim s brojem župa koje postoje u Republici Hrvatskoj na dan stupanja na snagu ovoga Ugovora.“ U navedeni novčani iznos „osim troškova za uzdržavanje klera i drugih crkvenih službenika, uključeni su i troškovi izgradnje i uzdržavanje crkava i pastoralnih središta koji nisu u popisu spomenika kulture te doprinos za karitativnu djelatnost Katoličke Crkve.“

### 3. Pregled dosadašnjih istraživanja

Određeni broj znanstvenih radova bavio se političkom i pravnom analizom ugovora koje je Sveta Stolica zaključila s Republikom Hrvatskom, ali s aspekta kanonskog prava. Hvale vrijedan znanstveni rad je Nikole Eterovića: „Ugovori između Republike Hrvatske i Svete Stolice“, Glas koncila, Zagreb 2011. Usporedno, ovom materijom bavio se poljski znanstvenik kanonskog prava u znanstvenom članku autora Wojciech Goralski:<sup>26</sup> „Konkordat polski 1993. od potpisivanja do ratifikacije“ (Poljski konkordat iz 1993. od potpisivanja do ratifikacije), Varšava, „Wydawnictwo Akademii Teologii Katolickiej“ (Izdavačka kuća Katoličke teologije), 1998., ali i drugi znanstvenici društvenih humanističkih znanosti, poglavito sociologije teologije, a napose kanonskog prava. Od domaćih znanstvenih radova ističe se i knjiga Miroslava Akmadže: „Oduzimanje imovine Katoličkoj crkvi i crkveno-državni odnosi od 1945. do 1966. godine, Primjer Zagrebačke nadbiskupije,“ Zagreb, Društvo za povjesnicu Zagrebačke nadbiskupije Tkalčić, 2003., koji rad sadrži, uz pregled upravnih i sudskih postupaka, vrijedne podatke o imovini Zagrebačke nadbiskupije, Rad tek dotiče probleme restitucije oduzete imovine te povrata u posjed imovine koja nije oduzeta iz vlasništva Crkve provođenjem propisanih postupaka, već se radilo o faktičnoj deposedaciji, bez pravnog temelja. Autor pristupa navedenoj problematici s povijesno-političkog aspekta.

Posebno, s obzirom na sjedište vrhovne vlasti Katoličke Crkve, vrijedna je pravna književnost i druga znanstvena literatura talijanskih znanstvenika. Znanstveni radovi Silvia Ferrarija: „Ideologia e dogmatica nel diritto ecclesiastico italiano“ (Ideologija i dogma u talijanskom crkvenom pravu), Manuali e riviste (1929-1979), Milano, Giuffrè, 1979.; „ Osservazioni

---

<sup>26</sup> Wojciech Goralski u vrijeme potpisivanja Poljskog konkordata bio je dekan Fakulteta kanonskog prava, Akademije katoličke teologije u Varšavi te jedan od glavnih pregovarača na strani Svete Stolice.

conclusive, in Concordato e Costituzione, Gli accordi del 1984 tra Italia e S. Sede, a cura“ (Zaključna razmatranja o Konkordatu i Ustavu u Sporazum između Italije i Svete Stolice iz 1984)., Bologna, Il Mulino, 1985, i dr. Autor ovdje prati političke odnose na relaciji Crkva i država te komentira promjene u pravnom sustavu Italije, kao posljedica razvoja državno-crkvenih odnosa.

U odnosu na središnju temu ovog rada, sadržanu u samom naslovu, u Republici Hrvatskoj za sada nije poznato postojanje cjelovito obuhvatnog rada koji bi se bavio proučavanjem imovine Katoličke Crkve, s pozicije građanskopravne znanosti, odnosno istraživanjem problema restitucije oduzete crkvene imovine. Doduše, 2015. u sklopu knjige „Sekularnost i religija BIH i regija“ objavljen je rad Frane Staničića naslova: „Pitanje povrata imovine oduzete Katoličkoj Crkvi i problema tumačenja Ugovora o pravnim pitanjima između Republike Hrvatske i Svete Stolice – pouke za budućnost u rješavanju odnosa crkve i države.“ Autor u svojem radu analizira sadržaj odredbi Ugovora o pravnim pitanjima te uočava određene probleme koji iz njega proizlaze, naglašavajući (ne)mogućnost cjelovitog izvršenja restitucije prvenstveno iz ekonomskih razloga. Autor također analizira porezni status Katoličke Crkve, ali i probleme neradne nedjelje te nepovredivosti crkvenih prostora.

2016. godine, na Katedri za opću teoriju prava i države Pravnog fakulteta u Zagrebu, pod vodstvom doc. dr. sc. Vanje-Ivana Savića, grupa autora i to: Antonia. Ćurković, Marko Kraljević i Ana- Marija Mioković izradila je znanstveni rad: „Odnos između države i vjerskih zajednica u Europskoj Uniji – analize i kritike.“ U bitnome, rad se bavi pregledom različitih modaliteta uređenja odnosa između dominantne vjerske zajednice te ostalih vjerskih zajednica i organizacija svake države članice Europske Unije. Nadalje, pored analiza, rad sadrži i kritike postojećih rješenja u odnosima vjerske zajednice i država te osobne pojedinačne stavove koautora o navedenim pitanjima. O uređenju pravnih odnosa Katoličke Crkve i drugih vjerskih zajednica, 2020. godine objavljena je knjiga pod naslovom “Katolička Crkva, vjerske zajednice i hrvatski pravni sustav,” autora Marka Petraka i Frane Staničića.

Višestruko proučavanje odnosa Crkve i države u drugim društvenim znanostima, prvenstveno s političkog, povijesnog, sociološkog aspekta, uz teološke znanstvene radove, upućuje za zaključak da izabrana tema nije znanstveno istražena, obrađena i javnosti prezentirana u znanosti građanskog prava. Stoga je ovaj rad pokušaj da se navedena problematika istraži te da se uoče, postave i definiraju problemi koji prate, usporavaju pa čak i onemogućavaju dovršetak procesa restitucije crkvene imovine, odnosno zaustavljaju ili usporavaju mogućnost cjelovitog ispunjenja međunarodno prihvaćenih obveza Republike Hrvatske u odnosu na crkvenu imovinu. Cilj ovog rada uočiti i predstaviti nedostatke u pravnom okviru restitucije crkvene imovine te ponuditi odgovarajuća rješenja u cilju poboljšanja pravnog okvira, ali i odgovarajuća rješenja glede provedbe samih modela (vrsta) restitucije crkvene imovine.

Naime, središnji dio istraživačkog rada bavi se problematikom oduzimanja crkvene imovine te konkretno postavljenim tezama o uzrocima i razlozima (ne)mogućnosti cjelovitog ispunjenja međunarodno prihvaćene obveze Republike Hrvatske glede njezine restitucije. Pri tome valja imati u vidu da se statusna pitanja i uočena problematika ovlaštenika prava na povrat crkvene imovine u pravilu trebaju promatrati kroz prizmu kanonskog prava. Kanonsko pravo, kao sastavnica unutarnjeg pravnog uređenja Republike Hrvatske, određuje pravnu osobnost, ali i sva druga statusna pitanja crkvenih pravnih osoba, koje su nositelji prava vlasništva i drugim stvarnih prava te nerijetko i ovlaštenici prava na restituciju imovine. Ovo proizlazi iz sadržaja odredbi Ugovora o pravnim pitanjima kojim je Republika Hrvatska Katoličkoj Crkvi priznala javnopravnu osobnost, uz priznanje takve osobnosti svih pravni

osobama kojima je takav status podijelila mjerodavna crkvena vlast, u skladu s kanonskim pravom.<sup>27</sup>

Nadalje, pojedine odredbe pravnog Ugovora uključuju izravnu primjenu kanonskog prava u hrvatski pravni sustav, osobito u odnosu na statusna pitanja stjecanja, promjena i prestanka pravne osobnosti Katoličke Crkve i pravnih osoba unutar strukture Katoličke Crkve, a koje su pravne osobe nositelji prava i obveza na pokretnoj i nepokretnoj imovini u Republici Hrvatskoj te u određenoj mjeri i ovlaštenici prava na restituciju oduzete crkvene imovine. Brojnost crkvenih pravnih osoba, priznata javnopravnost i statusna neovisnost o državnom pravnom poretku, uvjetuje postojanje otvorenih pitanja i nejasnoća glede tumačenja primjene mjerodavnog prava u utvrđenju pravnog sljedništva nestalih crkvenih pravnih osoba i entiteta postojećih u vrijeme oduzimanja crkvene imovine i današnjih (potencijalnih) ovlaštenika restitucije crkvene imovine.

Katolička Crkva, druge strane, samostalna je pravna osoba javnopravnog statusa, neovisno o svojoj unutarnjoj organizacijskoj strukturi i pravnoj osobnosti njezinih ustrojstvenih jedinica. Katolička Crkva i pravne osobe u njezinom sastavu zajedno čine ukupnost crkvenih pravnih osoba, s tim da je Katolička Crkva sama za sebe je ovlaštenik je restitucije oduzete crkvene imovine, kako u naturalnom obliku restitucije, tako i u zamjenskom, što također proizlazi iz odredbi Ugovora o gospodarskim pitanjima.<sup>28</sup> Štoviše, Republika Hrvatska se Ugovorom o

---

<sup>27</sup> Čl. 2, Ugovora o pravnim pitanjima glasi:

„1. Republika Hrvatska priznaje javnu pravnu osobnost Katoličke Crkve.

2. Republika Hrvatska priznaje i javnu pravnu osobnost svih crkvenih ustanova koje imaju takvu pravnu osobnost prema odredbama kanonskoga prava.

3. Nadležna crkvena vlast može osnivati, mijenjati, dokidati ili priznavati crkvene pravne osobe, prema odredbama kanonskoga prava. Ona o tome obavještava nadležno tijelo državne uprave radi njihova upisa, u skladu s odgovarajućim državnim propisima.“

<sup>28</sup> Čl. 2. st. 1. a. Ugovora o gospodarskim pitanjima izričito propisuje da je ovlaštenik prava na povrat Katolička Crkva, a samo za novačnu restituciju pravne osobe Katoličke Crkve.

gospodarskim pitanjima obvezala na restituciju imovine Katoličkoj Crkvi, a ne pravnim osobama u njezinom sastavu. Nastavno, obveza je Republike Hrvatske isplaćivati pravnim osobama Katoličke Crkve naknadu za imovinu koja neće moći biti vraćena Katoličkoj Crkvi naturalnom, odnosno zamjenskom restitucijom.<sup>29</sup>

Uzimajući u obzir strukturu i sadržaj pravnog i gospodarskog Ugovora, koji zajedno s odredbama Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, tvore institucionalni pravni okvir restitucije crkvene imovine, ovim istraživanjem pokušat će se dati odgovor na pitanja kada i pod kojim uvjetima je Katolička Crkva ovlaštenik prava na restituciju oduzete imovine, ta kada i pod kojim uvjetima su ovlaštenici pravne osobe u njezinom sastavu.

---

<sup>29</sup> Čl. 2. st. 1. Ugovora o gospodarskim pitanjima Republika Hrvatska se obvezala:

„a) Katoličkoj Crkvi vratiti imovinu koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, a koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama.

b) naći odgovarajuću zamjenu za dio dobara, koji nije moguće vratiti;

c) isplaćivati pravnim osobama Katoličke Crkve naknadu u novcu za ostalu imovinu koja neće biti vraćena.“

#### 4. Struktura rada

Istraživački rad pod naslovom Oduzimanje i restitucija imovine Katoličke Crkve – građanskopravni aspekti zajedno s Uvodom i Zaključkom ima sedam poglavlja.

U prvom poglavlju, Uvodu, utvrđen je opći vremenski i povijesni okvir istraživanja, uz navođenje društvenih odnosa koje istraživanje obuhvaća. U uvodnom dijelu pobliže je određena teorijska osnova istraživanja, uz deskripciju problema koji se istražuje te navođenje svrhe i ciljeva istraživanja. Nadalje, Uvod sadrži postavljene hipoteze kao tvrdnje ili pretpostavke, koje bi u konačnici, dovršetkom planiranog istraživačkog rada, trebalo potvrditi ili osporiti.

U drugom poglavlju rada koji nosi naziv „Pravne osobe Katoličke Crkve kao subjekti oduzimanja i restitucije crkvene imovine“ obrađuju se ponajprije pravni izvori statusnog crkvenog prava, uz određivanje pojmova i općeg sadržaja kanonskog prava te crkvenog prava u širem smislu, što uključuje uz kraće izlaganje o povijesnom razvoju i prvim kodifikacijama kanonskog prava. Povijesni razvoj kanonskog prava u subjektivnom smislu važan je istraživački dio rada upravo zbog crkvenih pravnih subjekata, povijesnih društava i organizacija koje su poslije drugog svjetskog rata, odnosno u vrijeme oduzimanja crkvene imovine postojale, a u nešto novijoj povijesti egzistencije Katoličke Crkve pomalo su nestajale sa ovih prostora, bilo zbog ranije društvene marginalizacije Katoličke Crkve, bilo zbog razvoja statusnog kanonskog prava i prilagodbe Crkve suvremenom društvu, posebno nakon Drugog vatikanskog sabora (koncila). U tom smislu istraživati će se pitanje pravnog sljedništva nekadašnjih pravnih subjekata koji su prestali postojati unutar strukture Katoličke Crkve (povijesna društva, redovi i organizacije) te današnjih crkvenih pravnih osoba koje

imaju javnopravni status prema Ugovoru o pravnim pitanjima, a koja se po kanonskog prava smatraju ili jesu pravni slijednici nestalih pravnih subjekata.

Proučavajući vrste pravnih osoba Katoličke Crkve kroz povijest i danas, istraživanje započinje od same vrhovne crkvene vlasti. Stoga se ponajprije definira pojam Vatikana tj. Države Grada Vatikana kao države i subjekta u međunarodnim odnosima te sui generis pozicije Svete Stolice kroz dualizam svjetovne i crkvene vlasti. Sveta Stolica i Vatikanska diplomacija sagledati će se i kroz povijesnu ulogu, posebno glede sklapanja konkordata i međunarodnih ugovora koje je Vatikanska diplomacija dogovorila, a Sveta Stolica sklopila tijekom svojeg postojanja i djelovanja u međunarodnim odnosima. Upravo takvim ugovorima Katolička Crkva uređuje i utvrđuje pravni okvir djelovanja i rada u određenoj državi s kojom je određeni ugovor zaključen.

U nastavku slijedi teorijsko određenja pojmova partikularne i mjesne crkve kao subjekata prava vlasništva te mogućih ovlaštenika (posredno ili neposredno) prava na restituciju oduzete crkvene imovine. Istraživački dio rada o crkvenim pravnim osobama završava definiranjem pojmova brojnih redovničkih zajednica, crkvenih ustanova i družbi (društava) sa ili bez pravne osobnosti te na posljetku i vjerničkih društava, kao i samostana, redovničkih kuća koje svaka za sebe imaju pravnu osobnost, neovisno o svojim osnivačima. Kroz to istraživanje se nastoji odgovori na pitanja kada i pod kojim uvjetima je Katolička Crkva ovlaštenik prava na restituciju oduzete imovine, ta kada i pod kojim uvjetima su ovlaštenici restitucije pojedine pravne osobe u njezinom sastavu.

Treće poglavlje rada nosi naziv Problemi oduzimanja imovine Katoličke Crkve i po sadržaju pripada prvom središnjem dijelu rada, a sastoji se od tri posebna dijela. Prvi dio sadrži uvodno kraće izlaganje o imovini kao pravnoj kategoriji pri čemu se ukratko daje pregled važnijih teorija razvijenih u europskim pravnim porecima koji se bave pitanjem određenja



pojma imovine u građanskom pravu, definiranjem njezine temeljne funkcije i karakteristika. Razmatra se i pojam imovine u kanonskom pravu te sam razvoj crkvenog nauka o imovini i upravljanju vremenitim dobrima, uz analizu pojedinih kanona koji čine pravnu regulativu crkvene imovine po kanonskom uređenju. Komparacija pojmovnog određenja i zakonskog uređenja zaklada po državnom pravu i crkvenih zaklada osnovanih po kanonskom pravu, kao specifičnoj vrsti crkvene imovine, također je važan dio istraživanja ovog rada.

Treće poglavlje bavi se problematikom oduzimanja crkvene imovine, počev od analize pravnih izvora, do navođenja konkretnih podataka i postupaka oduzimanja crkvene imovine. U ovom dijelu, vidjet će se kako su se nadležna tijela državne vlasti u Hrvatskoj (u sklopu Demokratske Federativne Jugoslavije, Federativne Narodne Republike Jugoslavije te Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije), u vrijeme oduzimanja crkvene imovine, odnosila prema problematici pravne osobnosti crkvenih pravnih osoba određenoj kanonskim pravom, odnosno u kojoj mjeri jeste ili nije priznavana pravna osobnost određenoj crkvenoj pravnoj osobi u konkretnim postupcima (upravnim i sudskim) oduzimanja crkvene imovine. Ovo poglavlje sadrži kraći pregled propisa o oduzimanju crkvene imovine poslije Drugog svjetskog rata, uz isticanje pojedinih primjera temeljenih na raspoloživim podacima i dokumentima o oduzetoj imovini po vrsti i količini, tj. broju nekretnina na području Zagrebačke nadbiskupije, kao najveće i najznačajnije partikularne crkve u Hrvatskoj, odnosno nekadašnjeg Prvostolnog kaptola, koji u današnjim razmjerima obuhvaća pretežiti dio područja današnjih pet sjevernih biskupija.

Treće poglavlje sadrži i izlaganje o crkvenim kulturnim dobrima i arhivskoj crkvenoj građi kao predmetu oduzimanja i restitucije crkvene imovine. Uz konceptualni kraći prikaz hrvatskog posebnog stvarnopravnog uređenja za kulturna dobra, ovaj dio istraživačkog rada usporedno sadrži i osnovni prikaz pravne regulative upravljanja kulturnim i drugim crkvenim dobrima koje kanonsko pravo naziva „vremenitim dobrima“. Najznačajniji i najvrjedniji dio kulturnih crkvenih dobara, ali i crkvene imovine uopće jeste sakralna baština koja je bila

izuzeta iz procesa oduzimanja imovine, dok su druga pokretna kulturna dobra i neki dijelovi arhivske crkvene građe kao i crkveni dokumenti, prvenstveno matične knjige, bili predmet oduzimanja. Pravni, ali i politički i drugi razlozi uvjetovali su različito postupanje tadašnjih (poslijeratnih) vlasti u odnosu na sakralnu kulturnu baštinu i arhivsku građu, od postupanja u odnosu na ostalu crkvenu imovinu. Prema osobnom stavu autorice rada, socijalni nauk crkve o imovini i njezina uopće posebna šira društvena funkcija, osobito kada se govori o kulturnim dobrima, arhivskoj građi i njihovom značaju za cjelokupno nacionalno kulturno blago, na svojevrsan način utječe na privilegirani položaj Katoličke Crkve u stvarnopravnim uređenjima država te posebno u odnosu na istraživanu problematiku privilegiranog pravnog položaja glede restitucije crkvene imovine.

Četvrto poglavlje rada nazvano „Problemi restitucije imovine Katoličke Crkve“, drugo je središnje poglavlje ovog istraživačkog rada i sastoji se tri posebna dijela. Prvi dio četvrtog poglavlja, počev od pravnih izvora, uvodno se bavi analizom sadržaja mjerodavni odredbi Ustava Republike Hrvatske o uređenju gospodarskih, pravnih i političkih odnosa u Republici Hrvatskoj, o nepovredivosti vlasništva, iznimkama o nepovredivosti vlasništva, odnosno o ograničenjima i oduzimanju vlasništva; nadalje o pravima vjerskih zajednica i njihovoj jednakosti pred zakonom, slobodi osnivanja privatnih škola i učilišta, autonomiji sveučilišta, zaštiti znanstvenih i umjetničkih djela te posebno, analizom sadržaja ustavnih odredbi o međunarodnim ugovorima. Te odredbe ujedno su pravni izvor za problematiku restitucije crkvene imovine, poglavito ako se pokuša pozitivno odgovoriti na postavljena istraživačka pitanja i hipoteze o privilegiranom pravnom položaju Katoličke Crkve u Hrvatskoj koje joj osiguravaju bilateralni ugovori, zaključeni i potvrđeni u skladu s Ustavom Republike Hrvatske. U drugom dijelu, četvrtog poglavlja sadržan je prikaz sadržaja Ugovora Svete Stolice i Republike Hrvatske o pravnim pitanjima, gospodarskim pitanjima te o suradnji na području odgoja i kulture, ali se taj dio rada bavi i analizom ozbiljnih političkih i pravnih kritika o međunarodnim ugovorima sa Svetom Stolicom, uz iznošenje osobnog stava autorice rada a o njihovoj opravdanosti.

Imovina Katoličke Crkve, osobito ona koja je predmet restitucije, promatra se kroz prizmu Ustavom utvrđenih načela te kroz međunarodne odnose i bilateralne ugovore Republike Hrvatske i Svete Stolice, ali i s obzirom na rješenja iz Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, pri čemu se daje ocjena ustavnosti zaključenih ugovora, prema odlukama Ustavnog suda Republike Hrvatske koje se posebno navode, sve uz kraći prikaz značenja samog sadržaja navedenih ustavnih odluka koje proizlaze iz njihova obrazloženja i uz navođenje izdvojenih mišljenja pojedinih ustavnih sudaca. Pravni instituti i različita tumačenja odredbi Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, uz istraživanje i prikaz formiranih stavova upravne i sudske prakse povrata imovine te navođenje sadržaja pojedinih odluka upravnih sudova kojima se pokrpepljuju zauzeta pravna stajališta, služe formiranju odgovora na konkretna istraživačka pitanja ovlaštenika prava na restituciju crkvene imovine, s obzirom na vrstu i opseg restitucije. Četvrto poglavlje sadrži zaključke i stavove koji idu u prilog tezi o posebnosti pravnog položaja Katoličke Crkve, u hrvatskom pravnom sustavu, posebno glede istraživane problematike restitucije oduzete imovine, uz uočavanje poteškoća i konkretnih problema pa i nejasnoća glede ispunjenja preuzetih obveza restitucije crkvene imovine od strane Republike Hrvatske. Problemi i poteškoće uočeni su kroz istraživački rad, kako s obzirom na vrstu i način povrata oduzete imovine, tako i s obzirom na očitu nepreciznost i neodrečnost odredbi gospodarskog Ugovora te pitanja prihvaćanja, odnosno u pojedinim slučajevima neprihvatanja kanonskog prava kao mjerodavnog za statusna pitanja glede ovlaštenika prava na restituciju oduzete crkvene imovine.

Peto poglavlje rada po svojem sadržaju jeste izrazito komparativni dio rada, a nosi naziv „Oduzimanje i restitucija imovine Katoličke Crkve u drugim zemljama“ i sastoji se od dva osnovna dijela. Sadrži kraći prikaz nekih općenitih pojmova koji se tiču diplomatskih odnosa Svete Stolice i država u odnosu na koje se komparacija vrši i to u svrhu lakšeg praćenja prikazanih razlika i sličnosti u političkim i pravnim odnosima izabranih država i Svete Stolice koji se tiču rješavanja nekih imovinskih pitanja, posebno pitanja restitucije oduzete imovine Katoličkoj Crkvi u pravnim porecima izabranih država. Peto poglavlje govori o razlikama

glede zaključenja međunarodnih ugovora Svete Stolice s pojedinim zemljama, s obzirom na primjenu varijante postojanja većeg broja pojedinačno zaključenih ugovora, u odnosu na one države koje su zaključile jedan jedinstveni ugovor za sva politička i pravna pitanja. Izlaganje o pravnom položaju Katoličke Crkve u Italiji, uz kraći povijesni prikaz ključnih promjena u statusu Crkve u Republici Italiji, predstavlja temelj komparativnog dijela istraživanja. Tri zasebna međunarodna ugovora iz 1929. (politički ugovor, konkordat i financijska konvencija) koje zajedno tvore pojam Lateranski ugovori, uređuju pravni okvir funkcioniranja Katoličke Crkve u Republici Italiji. S obzirom na to da je u Italiji nakon zaključenja Lateranskih ugovora došlo do promjene državnog uređenja, mijenjali su se i odnosi na relaciji Crkva i Republika Italija. Te promjene imaju svoj pravni temelj u međunarodnim ugovorima iz 1984., kojim je mijenjat konkordat iz 1929., ali ne i ostali dokumenti Lateranskih ugovora. Na teritoriju Republike Italije egzistira izuzimanje određenih područja (nekretnina) koja se nalaze izvan granica Države Grada Vatikana, a nisu pod jurisdikcijom Italije, već se smatraju se dijelom državnog teritorija Države Grada Vatikana i pod punom su jurisdikcijom Svete Stolice, iako nisu na njezinom državnom teritoriju. Poslije Italije, slijedi komparativni prikaz u odnosima izabраниh država i Crkve, uz navođenje bitnog dijela sadržaja njihovih međunarodnih ugovora. Vidjet će se neka rješenja glede sadržaja zaključenih međunarodnih pravnih i gospodarskih ugovora te njihovu implementaciju u Mađarski, Njemački, Poljski, Češki i Slovački pravni sustav, kao i u pravne sustave zemalja bivših južnoslavenskih federacija. Uz navedeno, drugi dio petog poglavlja sadrži prikaz pojedinih postupaka povrata crkvene imovine oduzete za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine u tim zemljama.

Šesto poglavlje rada po svojem sadržaju također je komparativni dio rada i nosi naziv „Kraći prikaz usporedbe pravnog položaja Katoličke Crkve s drugim vjerskim zajednicama u hrvatskoj prilikom oduzimanja i restitucije imovine.“ Ovaj dio rada bavi se istraživanjem pravnih odnosa, Republike Hrvatske i ostalih vjerskih zajednica u Hrvatskoj, uz kraću analizu pravnog okvira djelovanja islamske, srpske pravoslavne i židovske vjerske zajednice te pravnog uređenja povrata imovine tim vjerskim zajednicama te uz iznošenje raspoloživih podataka o restituciji njima oduzete imovine. Ovaj dio rada bavi se pokušajem iznalaženja

odgovora na pitanje kako su problematiku oduzimanja i povrata imovine u Hrvatskoj riješile veće vjerske zajednice i važnije vjerske organizacije koje povijesno djeluju na ovim prostorima, kao što su, u prvom redu tradicionalna kršćanska Srpska pravoslavna Crkve, a zatim nekršćanske vjerske zajednice i to: Islamska vjerska zajednica i Židovske vjerske zajednice – Koordinacija židovskih općina i Bet Israel. Druge vjerske zajednice i organizacije te brojne nove vjerske zajednice organizirane potkraj dvadesetoga stoljeća, najčešće pod utjecajem globalnih i europskih integracijskih društvenih procesa, neće se posebno navoditi jer ne bi bitno doprinijele cjelovitosti samog rada, a i nemaju tradiciju i povijesnu egzistenciju na ovim prostorima.

Posljednje, sedmo poglavlje rada jeste „Zaključak“ i sadrži sublimiranje rezultata istraživanja, uz prikaz analize postavljenih hipoteza, kako o privilegiranom pravnom položaju Katoličke Crkve u Hrvatskoj u odnosu na ostale vjerske zajednice, tako i glede utjecaja pravnih normi kanonskog prava i pravnih normi pravnog i gospodarskog Ugovora na stvarnopravno uređenje te posebno na propise o restituciji imovine. Izlaganje o uočenim nedostacima, pravnim prazninama i nejasnoćama u primjeni Ugovora o pravnim i Ugovora o gospodarskim pitanjima te spoznaje dobivene istraživanjem, predstavljaju temelj ocjeni sadašnjeg stanja koegzistencije kanonskog prava u hrvatskom pravnom poretku, ali i procjeni budućeg paralelnog razvoja dva pravna sustava: državni i kanonski.

Naime, pravni okvir restitucije imovine oduzete Katoličkoj Crkvi opterećen je nejasnoćama, nedorečenostima i pravnim prazninama u sadržaju Ugovora o gospodarskim pitanjima, dijelom i Ugovora o pravnim pitanjima. U određenom dijelu gospodarski Ugovor uključuje primjenu odredbi Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine na restituciju oduzete crkvene imovine u naturalnom obliku. Međutim odredbe pravnog i gospodarskog Ugovora često stoje u koliziji u odnosu na zakonska rješenja. Tim više, što postoje određene razlike u pravnom okviru restitucije, s obzirom na vrste. Dok bi se naturalna restitucija u dijelu provedbe ravnala prema odredbama

ZN-a, za zamjensku i novčanu restituciju, osim gospodarskog Ugovora ne postoji poseban zakon, odnosno propis koji bi se regulirala pojedina otvorena pitanja provedbe takvih vrsta restitucije. Stoga je ovaj istraživački rad pokušaj da ponude konkretna rješenja u poboljšanju pravnog okvira restitucije crkvene imovine, uz otklanjanje uočenih nedostataka te nastojanja popunjavanja pravnih praznina. Ispunjenjem cilja i svrhe rada, pružit će se i solidna podloga za širu političku i stručnu pravnu raspravu, u svrhu poboljšanja mogućnosti cjelovitijeg ispunjenja međunarodno preuzete obveze Republike Hrvatske o povratu oduzete imovine Katoličkoj Crkvi.

## 5. Metode istraživanja

Radi ostvarenja namjere i cilja predmetnog istraživanja te radi potvrda postavljenih hipoteza, koristit će se metode primjerene istraživanjima u društvenim znanostima. Među glavnim metodama istraživanja bit će povijesna metoda, poredbena ili komparativna metoda, normativna metoda, deskriptivna metoda, metoda analize i sinteze, apstrakcije i konkretizacije te metoda generalizacije i specijalizacije.

Povijesna metoda bit će primijenjena gotovo u svim poglavljima rada. Kronološki prikaz nastanka dokumenata koji čine okosnicu kanonskog prava, uz prikaz zakonodavnog okvira kroz povijesno razdoblje oduzimanja imovine i današnje doba uređenja odnosa između države i Crkve, osim povijesnom metodom, proučavat će se i ostalim navedenim metodama u društvenim znanostima. Jednako tako i ostale znanstvene metode primjerene istraživanju u društvenim znanostima bit će primjenjivane kroz sva poglavlja rada, ovisno o temama i sadržaju istraživanja. Statističkim metodama, prvenstveno deskriptivnom statistikom prikazat će se po pojedinim državama vrijedni podaci za ovo istraživanje, kako o subjektu (crkvenim pravnim osobama), tako i objektu (imovina Katoličke Crkve). Primjena navedenih znanstvenih metoda inkorporiranih u metodu dokazivanja omogućit će objektivnije utvrditi znanstvene činjenice, u prilog ostvarenju namjere i postavljenog cilja ovog rada te odgovora na postavljene hipoteze i istraživačka pitanja.

Glavni cilj ovog istraživačkog rada jeste definirati nejasnoće, nedostatke i pravne praznine u pravnom okviru restitucije crkvene imovine, posebno u odnosu na sadržaj Ugovora o gospodarskim pitanjima i primjenu odredbi Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine te tako potvrditi postavljene glavne i pomoćne hipoteze. U konačnici cilj istraživačkog rad jeste ponuditi konkretna rješenja u cilju smanjenja uočenih nejasnoća, uklanjanju nedostataka i popunjavanju pravnih praznina u pravnom mehanizmu restitucije imovine oduzete Katoličkoj Crkvi.

Osim na deskriptivnoj razini istraživačkog problema, planirano i provedeno istraživanje obuhvaća i kauzalnu razinu specifičnog, privilegiranog položaja Katoličke Crkve u pravnom okviru restitucije oduzete imovine, ali i konkretne posljedice u praksi (upravnoj i sudskoj) koje su u neposrednoj vezi s privilegiranom položajem Crkve.



## II. PRAVNE OSOBE KATOLIČKE CRKVE KAO SUBJEKTI ODUZIMANJA I RESTITUCIJE CRKVENE IMOVINE

### 1. Izvori statusnog prava Katoličke Crkve

#### 1.1. Uvod

Vladavina prava i pravno uređena društva temelji su funkcioniranja i djelovanja država u suvremenom svijetu. U svakom društvu djeluju institucije vlasti, koje se mogu razlikovati, ovisno o društvenom poretku iz kojih izvire. Gotovo svaka suvremena država, a jednako tako i šira društvena zajednica (koja nije država) funkcionira uz djelovanje institucija vlasti, u okviru zakona i drugih propisa koje utvrđuju prava i dužnosti pojedinaca i skupina u njihovom međusobnom odnosu, kao i u odnosu na društvenu zajednicu i institucije vlasti u toj društvenoj zajednici.<sup>30</sup> Katolička Crkva, kao sveopća društvena zajednica nadnacionalnog karaktera u suvremenom svijetu također funkcionira u okviru skupa crkvenih propisa te nacionalnih propisa određene države na čijem se teritoriju pravne osobe Katoličke Crkve nalaze i djeluju. Crkveno pravo obično se naziva kanonsko pravo (*ius canonicum*). Međutim, kanonsko pravo kao pojam u užem smislu riječi značilo bi skup kodificiranih pravnih pravila

---

<sup>30</sup> Općenito o povijesti države i prava Kurtović, Š.: Opće povijest države i prava, Knjiga I: Stari i srednji vijek, III. Izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Pravni fakultet Zagreb, 1994., str. 36 i dr., Lanović M: Uvod u pravne nauke, Hrvatski tiskarski zavod, Zagreb, 1942., str. 67 i dr.

sadržanih u odredbama Zakonika kanonskog prava.<sup>31</sup> U širem smislu, kanonsko pravo bi označavalo ukupnost zakonodavstva latinske Crkve, što uključuje ne samo kodificirane odredbe Zakonika, već i sve ostale crkvene propise, kako centralnog, tako i partikularnog, odnosno pokrajinskog crkvenog prava.<sup>32</sup> Uputno je i za potrebe ovog dijela istraživanja napraviti distinkciju između pravnih pravila sadržana u odredbama (kanonima) Kodeksa kanonskog prava te ukupnosti svih crkvenih pravnih pravila u najširem smislu. Iako se uobičajeno smatra da su pojmovi crkveno pravo i kanonsko pravo istoznačni, slijedeći temeljne odrednice i postavke na kojima počiva teorija prava, ne bi se moglo tumačiti da se radi o istoznačnim pojmovima. Razlika postoji u opsegu ukupnosti crkvenih pravnih normi, ali i u dosegu njihove primjene. U nastavku rada pokušat će se definirati pojmovi kanonskog i crkvenog prava, s obzirom na formu i bitan sadržaj pravnih normi koji ih čine.

---

<sup>31</sup> Zakonik kanonskog prava iz 1917. (ZKP/1917) službenog naziva *Codex Iuris Canonici (CIC/1917)* objavljen je 27. svibnja 1917., a stupio je na snagu godinu dana kasnije. Objavljen je u službenom glasilu AAS II/1917 (str. 3-521). ZKP iz 1917. preveden je na hrvatski jezik. Prijevod Franje Hermana dostupan je autorici rada u izdanju „Glasa koncila“, 2017. Zakonik kanonskog prava iz 1983. (ZKP/1983) službenog naziva *Codex Iuris Canonici (CIC/1983)* objavljen je 25. siječnja 1983., a stupio je na snagu 27. veljače 1983. Objavljen je u službenom glasilu AAS 75/1983. na latinskom jeziku. Kod nas je objavljen u izvornom tekstu usporedno s prijevodom na hrvatski jezik u izdanju „Glasa koncila“, Zagreb, 1996., a na samom prijevodu više je godina radila grupa od sedamnaest, uglavnom kanonskih pravnika. Prijevod nekih odredbi Zakonika iz 1917. i Zakonika iz 1983., različiti su od uobičajenog prihvaćenog jezika pravne struke te se zbog pravne lingvistike određene odredbe oba zakonika, pored citiranja izvornog teksta, pišu i u slobodnom prijevodu autorice rada. Također neke odredbe se citiraju samo na latinskom jeziku kao bilješka i to u slučajevima kada je test odredbe parafraziran u samom radu.

<sup>32</sup> Kanonsko pravo u užem i širem smislu kako je u ovom radu nije preuzeto kao definicija od strane crkvenih pravnika, već je autorica rada za potrebe ovog istraživanja, slijedeći sintaksu prava izvršila podjelu kao i uspostavila neke definicije temeljnih pojmova.

## ***1.2. Pojam kanonskog prava i crkvenog prava***

Kanonsko pravo je skup pravnih pravila (zakona, odredbi, propisa i pravnih normi) koje reguliraju hijerarhijsko uređenje i unutarnju organizaciju Crkve, podjelu i način izvršavanja službi crkvenih vlasti, pravni status članova Crkve, njihova prava i dužnosti u odnosu na Crkvu te ustrojstvo i način djelovanja Crkvenog sudovanja, kao i vrste i način vođenja postupaka koji se pred crkvenim sudovima vode (upravni parnični i kazneni).<sup>33</sup> <sup>34</sup> Kanonsko pravo sadrži i stegovne i kaznene odredbe za članove Crkve kodificirane u Zakoniku kanonskog prava, ali i u drugim općim aktima.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Definicija izvedena tumačenjem tekstualnog prikaza sadržaja Zakonika kanonskog prava iz 1983. Zakonik je podijeljen na sedam knjiga od kojih svaka knjiga ima više dijelova, naslova i poglavlja. Tako, npr. prva knjiga sadrži, između ostalog, dio o hijerarhijskom uređenju Crkve i podjeli na vrhovnu i partikularnu crkvenu vlast te se pri tome posebnim poglavljima i naslovima (koji su dijelovi pojedinih poglavlja), uređuje ustrojstvo pojedinih službi i pravni status službenih crkvenih osoba.

<sup>34</sup> Iako postoje određene izmjene glede samih sudskih postupaka prema crkvenom pravu, ZKP-a iz 1917. i ZKP-a iz 1983., temeljna načela glede organizacije crkvenog sudstva i postupaka pred crkvenim sudovima, ostala su nepromijenjena. Tako je kan. 1404 ZKP-a iz 1983., određeno da „Prvoj stolici nitko ne može suditi“ („Prima Sedes a nemine iudicatur“); kan. 1401. određeno da Crkva sudi „vlastitim i isključivim pravom“ („Ecclesia iure proprio et exclusivo cognoscit“); kan. 1402 određeno je da se svi crkveni sudovi ravnaju prema kanonima koji propisuju postupke, uz poštivanje odredaba za sudove Svete Stolice („Omnia Ecclesiae tribunalia reguntur canonibus qui sequuntur, salvis normis tribunalium Apostolicae Sedis“); kan. 1419 određeno je da je u svakoj biskupiji sudac prvog stupnja dijecezanski biskup, osim u parnicama u kojim je predmet spora imovina pravne osobe koju zastupa biskup u kojem slučaju u prvom stupnju sudu prizivni sud. („In unaquaque dioecesi et pro omnibus causis iure expresse non exceptis, iudex primae instantiae est Episcopus dioecesanus, qui iudicalem potestatem exercere potest per se ipse vel per alios, secundum canones qui sequuntur. Si vero agatur de iuribus aut bonis temporalibus personae iuridicae ab Episcopo repraesentatae, iudicat in primo gradu tribunal appellationis“) itd.

<sup>35</sup> O kodifikaciji kanonskog prava, vidjeti Škalabrin N: Uvod u kanonsko pravo, KBF Sveučilišta u Zagrebu, Teologija u Đakovu, 1994. str. 27 i dalje.

Crkveno pravo kao pojam uključivalo bi, među inim i propise istočne katoličke Crkve, u prvom redu Zakonik kanona istočnih Crkava,<sup>36</sup> kao i sve druge propise koje su donijele mjerodavne crkvene vlasti istočnih Katoličkih crkvi i koje su na snazi. Kanonsko pravo latinske crkve u širem smislu uključuje još i liturgijsko (bogosluzhno) pravo, javno crkveno pravo te ukupnost općih pravnih normi partikularnih Crkava (pokrajinsko ili krajevno pravo).<sup>37 38</sup> Dok liturgijsko pravo čini skup liturgijskih propisa, odredbi i dokumenata koji se odnose na obnašanje crkvenih i bogoštovnih obreda, dotle javno crkveno pravo čine pravne norme kojima Katolička Crkva uređuje svoje odnose s pojedinom državom s kojom ima zaključen međunarodni ugovor ili konkordat. Iz navedenog, proizlazi da je razlikovanje kanonskog prava, liturgijskog prava i javnog crkvenog prava sadržajne naravi. Stoga, kada se govori o sadržaju (tematici), kanonsko pravo u užem smislu činile bi organizacijske pravne norme Crkve te postupovne i materijalno pravne odredbe građanskog, upravnog i kaznenog crkvenog prava. U širem smislu, kanonsko pravo činila bi sva liturgijska pravila<sup>39</sup> te skup svih pravnih akata i dokumenata koje reguliraju pravne odnose Crkve i društva, odnosno države s kojom Crkva stoji u kakvom pravnom odnosu.

S druge strane, ako uzmemo u obzir formu ili način kodifikacije crkvenih pravnih pravila, tada je podjela bitno drugačija. Formalno, kanonsko pravo u najužem smislu čine crkvene

---

<sup>36</sup> Zakonik kanona istočnih Crkava, točnog naziva Codex canonum Ecclesiarum Orientalium, proglašen je vlašću pape Ivana Pavla II, Apostolskom konstitucijom „Sacri Canones“, 8. listopada 1990., a stupio je na snagu 1. listopada 1991. Objavljen je u službenom glasilu Svete Stolice AAS br. 82/1990 od 18. listopada 1990.

<sup>37</sup> Kan. 431-459 ZKP/1983 propisuju ustrojstvo i nadležnost skupština partikularnih crkava u donošenju propisa crkvenog pokrajinskog prava.

<sup>38</sup> Za potrebe ovog rada pod pojam kanonskog prava korist će se, ne samo za kanonsko pravo u užem smislu određeno prema sadržaju pravnih normi, već i za javno crkveno pravo.

<sup>39</sup> Liturgijsko pravo nije predmet znanstvenog istraživanja i tim se dijelom crkvenog prava, ovaj rad posebno ne bavi, iako ga u pojedinim dijelovima sporadično dotiče.

pravne odredbe kodificirane u Zakoniku kanonskog prava (Codex Iuris Canonici) proglašen od strane pape Ivana Pavla II dana 25. siječnja 1983. U širem smislu, u kanonsko pravo se ubrajaju i druge odredbe crkvenog prava, kao što su: Propisi bogoslužnih knjiga i zakona odobrenih od Latinske Crkve, ugovori Apostolske Stolice (ranije konkordati)<sup>40</sup>, Dokumenti vatikanskih i ranije općih crkvenih ekumenskih sabora, običaji opće i područne Crkve te od Apostolske Stolice podijeljene povlastice i pogodnosti (pojedinačne i skupne), brojni statuti redovničkih zajednica<sup>41</sup> te drugi opći i pojedinačni akti ovlaštenih osoba (pravnih i fizičkih) unutar struktura Katoličke Crkve. Zakonik kanonskog prava donosi opće odredbe za cjelokupnu Katoličku Crkvu, ali i posebne odredbe koje vrijede samo za tzv. Latinsku Crkvu. Zbog navedenog, Istočne katoličke crkve (koptska, armenska, grčka i dr.) izvršile kodifikaciju vlastitog kanonskog prava. Zakonik kanona istočnih crkava proglašen je 18. listopada 1990. kao posljedica višestoljetnog različitog razvijanja, među ostalim i pravnog sustava, neovisno o Rimokatoličkoj crkvi.<sup>42 43</sup>

S obzirom na područje primjene, crkveno pravo dijeli se na opće i pokrajinsko. Opće crkveno pravo (*legibus universalibus*) čine pravne norme (kodificirane i nekodificirane) koje obvezuju

---

<sup>40</sup> Kanonski pravници ugovore koje je Sveta Stolica zaključila s drugim državama i međunarodnim organizacijama i političkim zajednicama nazivaju „izvanjsko crkveno pravo“. O tome više: Brkan, J: Opće odredbe zakonika kanonskog prava, Makarska, Franjevačka teologija 1997. , str. 47 i dr.

<sup>41</sup> Definicija nastala pregledom sadržaja Zakonika kanonskog prava iz 1917., i Zakonika kanonskog prava iz 1983. Tako npr. odredba kan. 117. ZKP/1983 glasi: „Nulla personarum vel rerum universitas personalitatem iuridicam obtinere intendens, eandem consequi valet nisi ipsius statuta a competenti auctoritate sint probata.“(Niti jedna skupnost osoba ili stvari koja ima namjeru zadobiti pravnu osobnost ne može je steći ako mjerodavna vlast ne odobri njezin statut). O nužnosti donošenja statuta još se govori u kan. 94, 314, 322 ZKP/1983. ZKP/1917 o statutima govori u kan. 698.

<sup>42</sup> Zakonik kanona istočnih crkava (ZKIC/1990) ili Codice dei Canonici delle Chiese Orientali (CCCO/1990) objavljen je u službenom glasilu Svete Stolice AAS br. 82 /1990.

<sup>43</sup> Usp. Pinto, P. V.: *Commento al Codice dei Canonici delle Chiese Orientali*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2001.; „Nota de Ecclesiis orientalibus sui iuris“, u: Pontificium Consilium de legum textibus Communicationes vol. XLII, no. 2, 2010., str. 270- 279.

sve sastavnice Katoličke Crkve, bez obzira na nacionalne pravne sustave u kojima se partikularna crkva nalazi. Pokrajinsko crkveno pravo (*legibus conditis pro peculiari territorio*) primjenjuje određena partikularna crkva, njezin sastavni dio ili više partikularnih crkava za koje su određene pravne norme crkvenog prava proglašene.<sup>44</sup> Pokrajinsko crkveno pravo tek se sporadično dotiče u sklopu izlaganja o pravnim osobama Katoličke Crkve u Hrvatskoj, s obzirom na specifičnosti povijesnog i suvremenog ustrojstva Crkve u Republici Hrvatskoj te dijelom u odnosu na pokrajinske propise o imovinskim pravima partikularnih Crkvi u Hrvatskoj, posebno ograničenjima u raspolaganju imovinom župa prema imovinskom ustanovljeno prema kriteriju vrijednosti imovinskog prava kojim se raspolaže određenim pravnim poslom.

### *1.2.1. Povijesni razvoj kanonskog prava*

Po uzoru na Rimsko pravo, Katolička Crkva je kroz čitavu svoju povijest i razvoj nastojala papinske naredbe, propise, odluke, povlastice, kao i važnije propise i običaje mjesnih crkvi sabrati u zbirku, kako bi se olakšala primjena tih pravila u unutarnjem ustrojstvu i službi Crkve. Prve zbirke nastaju već u IV. i V. st., a sredinom XII. st., crkveni monah Gracijan dao je sačiniti jedinstvenu zbirku crkvenih zakona, prozvanu „Sloga nesložnih kanona“ (*Concordia Discordantium Canonum*). Ova zbirka kasnije je nazvana Gracijanovim

---

<sup>44</sup> Kan. 12 ZKP/1983 govori da su obveznici pokrajinskih (područnih) zakona osobe koje imaju prebivalište ili boravište na tom području („*Legibus conditis pro peculiari territorio ii subiciuntur pro quibus latae sunt, quique ibidem domicilium vel quasi-domicilium habent et simul actu commorantur, firmo praescripto can. 13.*“).

dekretom (Decretum Gratiani).<sup>45</sup> Poslije Gracijanovog dekreta održani su III. i IV. Lateranski Sabor, nakon čega nastaju nove zbirke, njih nekoliko, jednostavno nazvanih Prva Kolekcija, Druga Kolekcija itd. Veći broj kolekcija, kasnije i novih zbirki, kao brojnost ostalih akata Apostolske Stolice, dovode do potrebe da se sačini nova jedinstvena zbirka kanona. To je izvršio papa Grgur IX., godine 1234., izdajući Pet Knjiga Dekretala.<sup>46</sup> Novi zakoni, odredbe, naredbe i drugi akti Apostolske Stolice, razlog su izdavanja Šeste knjige Dekretala godine 1298., za pontifikata pape Bonifacije VIII.<sup>47</sup> Prvi Corpus iuris canonici izdan je u Parizu 1500. godine i do tada kodificirano pravo naziva se „starim pravom Crkve“<sup>48</sup> Obnova pravnog poretka Crkve kreće s Tridentskim Saborom (1545.-1563.), oduke i zaključci doneseni na tom Saboru smatraju se zbirkom kanona Katoličke Crkve. Tako je nastalo novo izdanje Corpus iuris canonici za pontifikata pape Grgura XIII., nazvano „najnovijim pravom.“

Sve uredbe i druge akti koje su pape izdavale za godine svojih pontifikata (prvosvećeništva) i dalje su sabirane u zbirke, od kojih su neke službeno proglašene, a neke i nisu.<sup>49</sup> Isto je sa odlukama i rješidbama Svetih zborova i Crkvenih Sudišta. Nizali su se dalje i Opći Lateranski sabori, što je dodatno utjecalo na opseg pravnih pravila pa su brojni europski biskupi koncem XIX. st., ukazivali na nesavladive poteškoće u proučavanju i primjeni kanonskog prava. Konačno 33 biskupa iz raznih krajeva svijeta pisanim putem predložila su Apostolskoj Stolici

---

<sup>45</sup> Postoji više izdanja prijepisa izvornika Gracijanovog dekreta te mnoštvo prijevoda. Za potrebe ovog istraživanja korišteni je prijepis izvornika Winroth, A. "Decretum Gratiani", first recension, (editonal in progres), Stephan Kuttner Institute of Mediaval Canon Law, 2019.

<sup>46</sup> Jedin, H: Velika povijest Crkve, svezak III, op. cit. str. 190-198.

<sup>47</sup> Forevile, R: Latran I, II i III, et Latran IV: Histoire des Conciles cecumeniques pariz, Bould & Guy, 1965., str. 116-162, 194-223 (tekstovi dokumenata).

<sup>48</sup> Više o tome u predgovoru Kodeksa kanonskog prava, Glas koncila Zagreb, 2007., i pisanim izvješćima i pismima autora: Petar (Petrus) Gasparri, kardinal i Državni tajnik Svete Stolice (08.05.1852. - 18. 11. 1934.)

<sup>49</sup> Jedin, H: Velika povijest Crkve, svezak III, op. cit. str. 198.

prilagodbu kanona i zakona prilikama onoga vremena te njihovu (ponovnu) kodifikaciju.<sup>50</sup> Prvi službeni Zakonik Katoličke Crkve uređen je po odredbi pape Pia X, a proglašen po nalogu pape Benedikta XV. 25. svibnja 1917. Odluku da se revidira Zakonik iz 1917., donio je papa Ivan XXIII. god. 1959., a na izradi „novog“ Zakonika, ali i revizije kanonskog prava uopće radilo se 20 godina. Za trajanja postupka prilagodbe i modernizacije kanonskog prava, održan je i Drugi Vatikanski koncil (21. ekumenski sabor Katoličke Crkve).<sup>51 52</sup> U tri godine rada (1962. - 1965.), za trajanja Drugog Vatikanskog koncila, kroz četiri perioda zasjedanja, doneseno je 4 konstitucije, 9 dekreta i 3 deklaracije. To je još jedan razlog potrebe prilagodbe (izmjena i dopuna) odredbi Zakonika Kanonskog prava iz 1917. Uzimajući u obzir dokumente Vatikanskog koncila te dvadesetogodišnju reviziju kanonskog prava uopće, može se zaključiti da je izrada modernog Zakonika katoličke Crkve rezultat potrebe i nastojanja Crkve da se u svojim duhovnim i vremenitim aktivnostima prilagodi suvremenom društvu, uz tendenciju otvaranja prema drugih religijama i vjerskim zajednicama. Međutim, sama unutarnja organizacija Crkve, dakle njezini institucionalni dio, ustrojstvo i djelokrug crkvenih vlasti ostali su uglavnom nepromijenjeni.

Novi Zakonik kanonskog prava (revidiran) proglasio je papa Ivan Pavao II. dana 25. siječnja 1983., stupio je na snagu 27. veljače 1983. Izrijekom dokida Zakonik kanonskog prava iz

---

<sup>50</sup> Gaspari, P. Kodeks kanonskog prava s izvorima 1917., Zagreb ,Glas koncila, 2007., str. 1-43.

<sup>51</sup> Šalković J: Zakonik kanonskog prava - teološko - pravna sinteza Sabora, Katoličko - bogoslovni fakultet u Zagrebu, Vol. 75 No. 3., Zagreb 2006., str. 767-792.

<sup>52</sup> Prethodna dva sabora jesu Tridentski sabor završio je 1563. te Prvi vatikanski sabor iz 1870.



1917.<sup>53</sup> i u svom sadržaju donosi novine koje se tiču pravnih osoba unutar Katoličke crkve i drugih pravnih osoba osnovanih prema odredbama kanonskog prava, a koje nisu sastavnice unutarnjeg ustrojstva Crkve.

U nastavku ovog poglavlja dati će se osnovni kraći usporedni pregled sadržaja Kodeksa kanonskog prava iz 1917. i 1983. Razlozi za komparativni prikaz posljednja dva Kodeksa su u nastojanju da se dade doprinos prikazu povijesnih, političkih i pravnih odnosa, Svete Stolice s jedne strane i Republike Hrvatske, odnosno ranijih, sada povijesnih država u čijem je teritorijalnom sastavu Hrvatska bila, s druge strane. Time se u konačnici daje doprinos pokušaju autorice da odgovori na neka statusna i druga pitanja glede provedbe mjera oduzimanja imovine Katoličkoj Crkvi sredinom XX. st. i načina provedbe postupaka povrata te imovine nakon (ponovnih) zaključenja bilateralnih ugovora, kojima su ta pitanja postala aktualna od 1998. do danas. Naime, u vrijeme oduzimanja crkvene imovine, unutarnje ustrojstvo i statusna pitanja pravnih osoba Katoličke Crkve bila su regulirana Zakonikom iz 1917., a povrat imovine odvija se aktualno za vrijeme važenja Zakonika iz 1983. Pored toga, čini se korisnim dati kraći prikaz političkih i diplomatskih odnosa Hrvatske i Svete Stolice kroz cijelo XX. stoljeće pa do danas, budući da je zakonodavni okvir kako oduzimanja, tako i povrata crkvene imovine, uvelike rezultat političkih odnosa te prekida i ponovne uspostave diplomatskih odnosa Crkve i države.

---

<sup>53</sup> Kan. 6. ZKP/1983 propisuje da se stupanjem na snagu Zakonika ukidaju:

- „1. Zakonik kanonskoga prava proglašen godine 1917;
  2. i drugi zakoni, bilo opći bilo krajevni, protivni propisima ovoga Zakonika, osim ako se za one krajevne izričito određuje nešto drugo;
  3. svi kazneni zakoni, bilo opći bilo krajevni, koje je donijela Apostolska Stolica, osim ako ih ovaj Zakonik preuzima;
  4. i svi ostali opći stegovni zakoni koji se odnose na predmet što ga ovaj Zakonik u cijelosti uređuje.
- § 2. Kanoni ovoga Zakonika, ako preuzimaju staro pravo, treba da se prosuđuju uzimajući u obzir i kanonsku predaju.“

### 1.2.2. Kodeks kanonskog prava iz 1917.

Kodeks kanonskog prava iz 1917. izvorno je napisan ja latinskom jeziku. U svojoj Prvoj knjizi („Normae Generales“) sadrži općenite odredbe koje definiraju pojam crkvenog prava, crkvenih zakona i crkvenih običaja te određuju uvjete za postizanje otpisa i oprosta (oslobođenje od zakona), kao i za zadobivanje raznih crkvenih povlastica.<sup>54</sup> Druga knjiga nosi naziv „Osobe“ („De Perosnis“) te definira pojam, prava i dužnosti kršćanina, prava, dužnosti i povlastice duhovnika, pojam i podjele crkvenih službi i njihov prestanak. Druga knjiga sadrži napose ustrojstvo vrhovne crkvene vlasti i biskupske vlasti te uvjete za osnivanje i djelovanje redovništva i redovničkih službi.<sup>55</sup> Drugoj knjizi pripadaju i društva vjernika, treći svjetovni redovi, bratstva i pobožne udruge, nadbratovštine i praudruge.<sup>56</sup> Treća knjiga nazvana je „Stvari“ („De Rebus“) i sadrže pravila i obrede podjele crkvenih sakramenata, otajstava te posebno temeljna pravila misnog obreda.<sup>57</sup> Sastavni dio Treće knjige jeste i ženidbeno pravo. U drugom i daljnjih dijelovima Treće knjige definiraju se sveta mjesta i vremena (blagdani), te bogoštovlje i crkveno učiteljstvo.

Važniji dio, s obzirom na izabranu temu istraživanja, jesu odredbe o crkvenoj imovini, stjecanju i upravljanju crkvenom imovinom i pobožnim zakladama te odredbe o učincima građanskih zakona glede ugovora koje pravne osobe Katoličke crkve zaključuju na području određene države.<sup>58</sup> Zakonik kanonskog prava iz 1917., određuje da Katolička Crkva kao

---

<sup>54</sup> Kan. 1-86 ZKP/1917.

<sup>55</sup> Kan. 87-725 ZKP/1917.

<sup>56</sup> Svjetovne udruge (vjernička društva i dr.) imaju zasebnu pravnu osobnost, samostalno su stjecali stvarna i druga imovinska prava, a velik dio tih ranijih društava (entiteta) danas više ne postoji, što će otvoriti brojna pitanja pravnog sljedništva, odnosno vlasništva njihove imovine, posebno u Republici Hrvatskoj. Tome će u ovom radu dati poseban naglasak.

<sup>57</sup> Kan. 726-1551 ZKP/1917.

<sup>58</sup> Kan. 1495-1551 ZKP/1917.

pravna osoba i Apostolska Stolica (kao druga pravna osoba) imaju pravo slobodno i neovisno od državne vlasti stjecati, posjedovati i upravljati imovinom u svrhe vlastite Crkvi. Isto pravo Zakonik određuje i svim pojedinačnim crkvama i pravnim osobama koje prema odredbama kanonskog prava imaju, od crkvenih vlasti, priznatu pravnu osobnost.

Zakonik definira i pojam crkvene imovine kao „imovina, bilo tjelesna, i nepokretna i pokretna koja pripada cjelokupnoj Crkvi i Apostolskoj Stolici, odnosno „drugoj moralnoj osobi u Crkvi.“<sup>59</sup> Vlasništvo stvari i prava koje čine crkvenu imovinu određeno je načelno u korist pravne osobe „koja je imovinu zakonito stekla.“<sup>60</sup> Ako pravna crkvena pravna osoba prestane postojati, kanoni određuju da njezina imovina pripada hijerarhijski neposredno višoj crkvenoj pravnoj osobi. Za nadarbine, crkve (mjesne) i bratovštine određeno je da su podvrgnute Biskupskoj poglavarskoj vlasti.<sup>61</sup>

Glede upravljanja crkvenom imovinom određeno je da je Rimski Prvosvećenik, tj. papa vrhovni upravitelj cjelokupne crkvene imovine. Mjesni Ordinarij ili biskup upravlja crkvenom imovinom na njegovom području koja nije izuzeta od njegove poglavarske vlasti.<sup>62</sup> Upravitelji crkvene imovine mjesne crkve, nadarbine ili bratovštine polažu račun o

---

<sup>59</sup> Kan. 1497 ZKP/1917: „Bona temporalia, sive corporalia, tum immobila, tum mobila, sive incorporalia, quae vel ad Ecclesiam universam et ad Apostolicam Sedem vel aliam in Ecclesia perosnam moralem pertineant, sunt bona ecclesiastica“

<sup>60</sup> Kan. 1499 ZKP/1917: „Ecclesia acquirere bona temporalia potest omnibus iustis modis iuris sive naturalis sive positivi, quibus id alii licet.“

<sup>61</sup> O nadarbinama i bratovštinama posebno u pod-poglavlju Povijesna crkvena društva.

<sup>62</sup> Razlika mjesni Ordinarij i biskup personalne je naravi. Pojam mjesni Ordinarij pored osobe biskupa, uključuje i koadjutore te pomoćne biskupe, generalnog vikara biskupije, a ponekad i biskupijskog vikara. Naime, kan. 329 ZKP/1917 definira pojam službe biskupa (de Episcopi); kan. 350 pojam koadjutora i pomoćnih biskupa (de Coadiutoribus et Auxiliaribus Episcoporum); kan. 366 pojam generalnog vikara ili glavnog namjesnika (de Vicario Generali), a svi zajedno tvore službu mjesnog Ordinarija (Ordinarri locorum).

upravljanju imovinom mjesnom Ordinariju (biskupu). Oni ne smiju pokrenuti sudski parnični ili drugi sudski postupak koji se tiče imovinskih prava, a ugovori kojima se raspolaze stvarima i pravima koja čine crkvenu imovinu, bez suglasnosti Ordinarija ništavi su prema odredbi kan. 1527. Zakonika iz 1917.

Knjiga četvrta Zakonika kanonskog prava iz 1917. („De Processibus“) odnosi se na crkveno sudovanje (parnično i kazneno)<sup>63</sup>, a posljednja Knjiga peta („De Delictis et Poenis“) propisuje krivična djela i kazne<sup>64</sup>, o čemu neće posebno biti govora, kao niti o odredbama Knjige četvrte, jer nisu od važnosti za izabrano istraživanje.

### *1.2.3. Kodeks kanonskog prava iz 1983.*

Kodeks kanonskog prava iz 1983., sastoji se od sedam knjiga. Svaka knjiga podijeljena je na naslove, poglavlja i članke. Prva knjiga („De normis generalibus“) jednako kao i raniji Zakonik, sadrži opće odredbe, pojmove i sastavnice crkvenog prava, ali pored toga precizira kanonski položaj fizičkih i pravnih osoba u Katoličkoj Crkvi.<sup>65</sup> Druga knjiga „Božji narod“ (De populo Dei) po svojem sadržaju predstavlja hijerarhijsko uređenje Crkve partikularnih Crkvi, ustanova posvećenog života i društava (družbi) apostolskog života.<sup>66</sup> Ova knjiga ujedno je temeljni propis kanonskog prava glede statusnih pitanja pravnih osoba Katoličke Crkve.

---

<sup>63</sup> Kan. 1552-2194 ZKP/1917.

<sup>64</sup> Kan. 2195-2414 ZKP/1917.

<sup>65</sup> Kan. 1–203 ZKP/1983.

<sup>66</sup> Kan. 204–746 ZKP/1983.

S obzirom da je Republika Hrvatska Ugovorom o pravnim pitanjima priznala Katoličkoj Crkvi javnopravnu osobnost, ali i svim drugim pravnim osobama koje imaju taj status prema odredbama kanonskog prava, ostaje u nadležnosti crkvenih vlasti broj i vrste pravnih osoba javnog prava koje djeluju na području Republike Hrvatske, a stječu prava i obveze prema hrvatskom pravnom sustavu.<sup>67</sup>

Treća Knjiga „Naučiteljska služba Crkve“ („De Ecclesiae munere docenti“) obuhvaća pravnu regulaciju misijskih djelatnosti Katoličke Crkve temelje katoličkog odgoja, pravila osnivanja i djelovanja odgojnih ustanova, visokoškolskih ustanova, fakulteta i sveučilišta.<sup>68</sup> Knjiga četvrta nosi naziv „Posvetiteljska služba Crkve“ („De Ecclesiae munere santificandi“) i tiče se pravila i obreda podjele crkvenih sakramenata, otajstava te posebno sadrži temeljna pravila misnog obreda, a uključuje i ženidbeno pravo.<sup>69</sup>

Pravna pravila o stjecanju i upravljanju imovinom, odnosno crkvenim dobrima te temelji i načela ugovornog prava glede stjecanja i otuđenja crkvenih dobara i osnivanja zaklada kodificirana su u Petoj knjizi Zakonika „Vremenita crkvena dobra“ („De bonis Ecclesiae temporalibus“).<sup>70</sup> Jednako kao i Zakonik iz 1917., novi Zakonik iz 1983., određuje Rimskog

---

<sup>67</sup> Čl. 2. Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o pravnim pitanjima:

„1. Republika Hrvatska priznaje javnu pravnu osobnost Katoličke Crkve.

2. Republika Hrvatska priznaje i javnu pravnu osobnost svih crkvenih ustanova koje imaju takvu pravnu osobnost prema odredbama kanonskoga prava.

3. Nadležna crkvena vlast može osnivati, mijenjati, dokidati ili priznavati crkvene pravne osobe, prema odredbama kanonskoga prava. Ona o tome obavještava nadležno tijelo državne uprave radi njihova upisa, u skladu s odgovarajućim državnim propisima.“

<sup>68</sup> Kan. 747–833 ZKP/1983.

<sup>69</sup> Kan. 834- 1253 ZKP/1983.

<sup>70</sup> Kan. 1254-1310 ZKP/1983.

Prvosvećenika kao vrhovnog upravitelja svih crkvenih dobara i vrhovnog raspolagatelja crkvenim dobrima.<sup>71</sup> Razlika je u tome što Zakonik iz 1983., Rimskom Prvosvećeniku podjeljuje vlast upravljanja svi svim crkvenim dobrima „snagom prvenstva“ („vi primatus“),<sup>72</sup> dok ranija odredba kanona Zakonika iz 1917. nije proklamirala temelj iz kojeg pri proizlazila vrhovna vlast pape glede upravljanja crkvenom imovinom. Zakonik iz 1983. obvezuje partikularne crkve (biskupije) na osnivanje posebnih ustanova za uzdržavanje klera te osnivanje centralne ustanove od strane biskupske konferencije.<sup>73</sup> Upravljanje crkvenim dobrima povjereno je upravi pravne osobe kojoj pripada pravo vlasništva, sukladno odredbama pokrajinskog prava, statusnih osnivačkih odredbi crkvene pravne osobe, uz poštivanje običajnih normi te uz pravo upravljačke strukture biskupije kao partikularne crkve da drugačije odredi upravljanje i/ili raspolaganje imovinom.<sup>74</sup> Glede sklapanja pravnih poslova, posebno ugovora o raspolaganju stvarima i pravima koja čine crkvenu imovinu, Zakonik upućuje ponajprije primjenu „svjetovnog“ prava. Međutim za pravnu valjanost

---

<sup>71</sup> Kan. 1518 ZKP/1917: „Rimski je Prvosvećenik za svu crkvenu imovinu upravitelj i djelitelj,“, odnosno: „Romanus Pontifex est omnium bonorum ecclesiarum supremus administrator et dispensator.“

<sup>72</sup> Kan 1273 ZKP/1983: „Rimski je prvosvećenik snagom prvenstva u upravljanju vrhovni upravitelj svih crkvenih dobara i vrhovni raspolagatelj njima“, odnosno; „Romanus Pontifex vi primatus est omnium bonorum ecclesiarum supremus administrator et dispensator.“

<sup>73</sup> Kan. 1274 ZKP/1983:“ § 1. „Neka u pojedinim biskupijama bude posebna ustanova koja će prikupljati dobra ili priloge sa svrhom da se prema odredbi kan. 281 osigura uzdržavanje klerika koji služe u korist biskupije, osim ako su zbrinuti na drugi način. Ako je moguće, neka se te ustanove osnuju tako da budu priznate i u svjetovnom pravu.“

<sup>74</sup> Kan. 1279 ZKP/1983: § „1. Upravljanje crkvenim dobrima pripada onomu tko neposredno upravlja osobnom kojoj pripadaju ta dobra, osim ako što drugo određuju krajevno pravo, statut ili zakoniti običaj, i uz poštovanje Ordinarijeva prava da se umiješa, ako bi upravitelj bio nemaran.“

pravnog posla otuđenja stvari i prava iznad određene vrijednosti traži se dozvola mjerodavne crkvene vlasti.<sup>75</sup>

Svaka biskupska konferencija mora odrediti za svoje područje minimalni i maksimalni iznos vrijednosti crkvenog dobra koji podliježe obveznom ishodovanju dozvole kada je u pitanju, stjecanje, otuđenje i opterećenje crkvene imovine. Unutar raspona tako određenog minimalnog i maksimalnog iznosa svaka partikularna crkva (biskupija), odnosno dijecezanski biskup, s pristankom ekonomskog vijeća, određuje za svoje područje iznos vrijednosti preko koje je za stjecanje, otuđenje i opterećenje imovine potrebna njegova suglasnost.<sup>76</sup> Za otuđenje i opterećenje crkvene imovine vlasništva biskupije, biskupu je potrebna suglasnost ekonomskog vijeća biskupije i zbora savjetnika.<sup>77</sup> Ako se radi o stvarima čija vrijednost

---

<sup>75</sup> Kan. 1281 ZKP/1983: § 1. „Upravitelji nevaljano obavljaju poslove koji prelaze granice i način redovitog upravljanja, osim ako su prije toga dobili napismeno Ordinarijevo ovlaštenje, uz obdržavanje propisa statuta.

§ 2. Neka se u statutu odrede poslovi koji prelaze granice i način redovitog upravljanja; ako pak statut o tome šuti, neka dijecezanski biskup, pošto se posavjetuje s ekonomskim vijećem, odredi te poslove za osobe koje su mu podložne.

§ 3. Pravna osoba nije dužna odgovarati za nevaljano obavljene poslove upravitelja, osim kad je i onoliko koliko je imala od njih koristi; ipak, za nezakonito ali valjano obavljene poslove upravitelja odgovarat će sama pravna osoba, uz poštovanje njezina prava na tužbu ili utok protiv upravitelja koji su je oštetili.“

Kan. 1291 ZKP/1983: „Za valjano otuđenje dobara koja na temelju zakonitog upisa tvore osnovnu imovinu javne pravne osobe i čija vrijednost prelazi pravom određenu svotu, traži se dozvola vlasti koja je prema pravnoj odredbi mjerodavna.“

<sup>76</sup> Kan. 1292 ZKP/1983: § 1. „Kad je vrijednost dobara predloženih za otuđenje u granicama najmanjeg i najvećeg iznosa što ga svaka biskupska konferencija mora odrediti za svoje područje, mjerodavna vlast određuje se vlastitim statutom, ako se radi o pravnim osobama koje nisu podložne dijecezanskom biskupu; inače, mjerodavna je vlast dijecezanski biskup s pristankom ekonomskog vijeća i zbora savjetnika te onih kojih se to tiče, uz poštovanje propisa kan. 683.“

<sup>77</sup> 1292 ZKP/1983: § 3. „Dijecezanskom biskupu potreban je njihov pristanak i za otuđenje biskupijskih dobara.“

prelazi najviši iznos, ili o stvarima darovanima Crkvi zavjetom, ili umjetničkim ili povijesno dragocjenima stvarima, za valjanost otuđenja takve imovine traži se i dozvola Svete Stolice.<sup>78</sup>

Šesta knjiga Zakonika iz 1983. „Kaznene mjere u Crkvi“ („De Sanctionibus in Ecclesia“) se tiče kaznenih mjera i kazni, njihovo primjenjivanje i prestanak,<sup>79</sup> a posljednja, Sedma knjiga“ Postupci“ („De processibus“) propisuje ustrojstvo crkvenog sudovanja i postupovna pravila za vođenje građanskih i kaznenih postupaka.<sup>80</sup> Kako je ranije navedeno vrhovni sudac je Rimski Prvosvećenik (papa). U prvom stupnju osnivaju se crkveni sudovi. Suci su u pravilu klerici, doktori ili barem magistri kanonskog prava, a tek iznimno laici.<sup>81</sup> Za određene vrste postupaka sudi sudac pojedinac, a neki su postupci pridržani sudskom vijeću. Postupci su u pravilu dvostupanjski, u određenim predmetima i trostupanjski (iznimno četverostupanjski),<sup>82</sup> a sudovi drugog stupanja ovisno o vrsti postupka, mogu biti sudovi crkvene metropolije,

---

<sup>78</sup> 1292 ZKP/1983:§ 2. „Ako se pak radi o stvarima čija vrijednost prelazi najviši iznos, ili o stvarima darovanima Crkvi zavjetom, ili umjetnički ili povijesno dragocjenima stvarima, za valjanost otuđenja traži se osim toga dozvola Svete Stolice.“

<sup>79</sup> Kan. 1311-1399 ZKP/1983.

<sup>80</sup> Kan. 1400-1752 ZKP/1983.

<sup>81</sup> Kan. 1421 ZKP/1983: („§ 1. In dioecesi constituentur ab Episcopo iudices dioecesani, qui sint clerici. § 2. Episcoporum conferentia permittere potest ut etiam laici iudices constituentur, e quibus, suadente necessitate, unus assumi potest ad collegium efformandum. § 3. Iudices sint integrae fama et in iure canonico doctores vel saltem licentiatii.“(„§ 1. Neka biskup u biskupiji postavi biskupijske suce, koji neka budu klerici. § 2. Biskupska konferencija može dopustiti da i laici budu postavljeni za suce, a od njih se, ako bude potrebno, jedan može uzeti da se sastavi sudsko vijeće. § 3. Neka suci budu na dobru glasu i doktori ili barem magistri iz kanonskoga prava.“).

<sup>82</sup> Kan. 1444. ZKP/1983: „Rota Romana iudicat 2<sup>o</sup> in tertia vel ulteriore instantia, causas ab ipsa Rota Romana et ab aliis quibusvis tribunalibus iam cognitatas, nisi res iudicata habeat“ („Rimska rota sudi u drugim i trećem ili daljem stupnju, u parnicama u kojima je već presudila sama Rimska rota ili bilo koji drugi sud, osim ako se smatra da je stvar pravomoćno riješena“).



Rimska rota kao sud kojeg je osnovao Rimski Prvosvećenik,<sup>83</sup> a u određenim slučajevima i Vrhovni sud Apostolske signature.<sup>84</sup>

Komparacijom sadržaja Zakonika iz 1917., i 1983., može se zaključiti da je novi Zakonik, ne samo u nomotehničkom smislu uveo novo posebno poglavlje – knjigu kojom se propisuje pravna regulativa upravljanja imovinom Katoličke Crkve, već je posebno utvrdio namjenu te imovine, ograničenja u raspolaganju i razloge ništavosti pravnih poslova kojima je stečena crkvena imovina (stvari i prava) otuđuje iz vlasništva pravne osobe Katoličke Crkve. Jedan od razloga promjena u pravnoj regulativi Crkve, a posebno kada se govori o upravljanju nekretninama te kulturnim dobrima (pokretnim i nepokretnim) jesu opće prihvaćena načela, stajališta i zaključci sadržani u Dokumentima Drugog vatikanskog koncila (1962.-1965.).<sup>85</sup> Nadalje, Zakonik iz 1983., uvodi službu ekonomista unutar struktura Crkve te ekonomska vijeća kao savjetodavna crkvena tijela. Također uvodi i nove sustave za uzdržavanje klera (ustanove) te reformira tzv. „nadarbinske sustave“ financiranja Crkve“.<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup> Kan. 1443 ZKP/1983: „Tribunal ordinarius a Romano Pontifice constitutum appellationibus recipiendis est Rota Romana.“ („Redoviti sud koji je Rimski Prvosvećenik ustanovio za primanje priziva jest Rimska rota.“).

<sup>84</sup> Nadležnost Vrhovnog suda Apostolske signature propisana je kan. 1445 ZKP/1983. Tako između ostalog, sudi u predmetima povodom molbe za povrat u prijašnje stanje, o izuzećima određenih sudaca Rimske rote i drugih visokih sudskih dužnosnika, rješava u upravnim sporovima kada to zatraži Rimski Prvosvećenik, odnosno Rimska Kurija i drugim povjerenim poslovima.

<sup>85</sup> Od Dokumenta Drugog Vatikanskog koncila važnih za promjenu pravne regulative glede upravljanja crkvenom imovinom posebno su važne dvije konstitucije. Prva, Konstitucija o svetoj liturgiji („Sacrosantum Concilium“) u poglavlje VII („De arte deque sacra suppellectile“) sadrži smjernice i pravila koje se odnose na skrb o sakralnoj umjetnosti i sakralnim predmetima. Druga pastoralna konstitucija o Crkvi u suvremenom svijetu („Gaudium et spes“) u III. Poglavlju sadrži smjernice i pravila o namjeni dobara (imovine), novčanim sredstvima te raspolaganju dobrima.

<sup>86</sup> O nadarbinama kao sustavu financiranja, vidjeti III. poglavlje rada „Problemi oduzimanja imovine Katolike Crkve - Imovina u kanonskom pravu.“

### ***1.3. Opći Ekumenski sabori Katoličke Crkve***

Opći Ekumenski sabori ili koncili su skupovi svih biskupa kao poglavara partikularne Crkve na kojima se odlučuje, ne samo o vjerskim pitanjima, već i o statusnim pitanjima unutar Crkve te sveopćem položaju i djelovanju Crkve u svijetu. Naziv „sabor“ (lat.: concilium, a grčki: σύνοδος) označava skupštinu crkvenih osoba, bilo biskupa cijele Crkve, bilo nekog njezina dijela, užeg ili šireg, zavisno od vrste sabora. Saziva ih mjerodavni poglavar, a na njima se razmatra i zajednički odlučuje o stvarima vjere, života i djelovanja klera i vjernika te općenito o važnijim crkvenim pitanjima i poslovima. Opći ili ekumenski sabor (conilium oecumenicum) skup je biskupa iz cijele Crkve, ili biskupa i crkvenih velikodostojnika koji predstavljaju cijelu Crkvu.<sup>87</sup> Prema učenju jednog od najvećih teologa i naučitelja Crkve, sv. Augustina (354.-430.), razlikuju se tri vrste ekumenskih sabora. Sabori koji se održavaju po pokrajinama (per regiones), po provincijama (per provincias), i plenarni sabori za cijeli kršćanski svijet (ex universo orbe christiano).<sup>88</sup> U saborskim crkvenim spisima, susreću se i nazivi za neke druge vrste, dok crkveni povjesničari i pravnici govore o saborima općim ili ekumenskim, generalnim, plenarnim, ekstrateritorijalnim papinskim, nacionalnim, krajevim, mješovitim i provincijalnim.<sup>89</sup>

U povijesti kršćanstva, razlikuju se prvih 8 ekumenskih sabora, održanih prije Velikog crkvenog raskola 1054., koje su sazivali carevi Rimskog carstva. Izričitu odredbu o isključivom papinskom pravu i moći sazivati opće sabore, premještati ih i raspuštati te

---

<sup>87</sup> Usp. Ferraris, L.: *Prompta Bibliotheca, Canonica, Juridica, Moralis theologica*, Romae 1896., str. 420.

<sup>88</sup> Tekst Augustinovih sedam knjiga pod nazivom „De baptismo contra Donatistas Libri Septem“ dostupno kao mikrofilm uz tiskano izdanje u *Biblioteca apostolica Vaticana*, Vatican, pogl. 53, 128-129.

<sup>89</sup> Usp. Jedin, H: *Velika povijest Crkve*, svezak II, Zagreb, kršćanska sadašnjost, 1995., str. 433.

potvrđivati njihove zaključke, donio je papa Leon X. (1513.-1521.) na općem 5. Lateranskom saboru (1512.-1517.). Poslije Velikog crkvenog raskola, Katolička crkva je održala 13 općih ekumenskih sabora. Prvi lateranski sabor održan je 1123., Drugi lateranski sabor 1139., Treći 1179., Četvrti 1215. Prvi lionski sabor održan je 1245., Drugi lionski 1274., Sabor u Vienni održan je 1311.-1312., a slijedeći Sabor u Konstanzu trajao je 4 godine (1414.-1418.). Petnaesti po redu jeste Sabor u Baselu – Ferrari-Firenzi i održavan je u više godina od 1431.-1442. (s prekidima). Slijedi Peti lateranski sabor (1512.-1517.), a zatim Tridentski sabor od 1545.-1563., s brojnim prekidima. Prvi vatikanski sabor održan je 1869.-1870., a Drugi vatikanski sabor od 1962.-1965., koji je ujedno i posljednji održani opći sabor u povijesti Katoličke Crkve.<sup>90</sup>

Drugi vatikanski sabor održan je u četiri zasjedanja, a rezultirao je donošenjem 4 zakonika (konstitucije) 9 dekreta i 3 deklaracije, što sve zajedno čini Dokumente Drugog vatikanskog koncila.<sup>91</sup> Dokumenti Drugog vatikanskog koncila, doveli su do promjena u statusnoj i pravnoj crkvenoj regulativi te uvjetovali sadržaj brojnih pravnih normi Kodeksa kanonskog prava iz 1983.

---

<sup>90</sup> Najopširniji prikaz crkvene povijesti jeste Jedin, H: Velika povijest Crkve, svesci od I- IX, Zagreb, Kršćanska sadašnjost, s tim da se sveci III. i IV. objavljeni u dva polusveska. I. svezak objavljen je 1962., posljednji IX. 2019. Izvorno, djelo je pisano na njemačkom jeziku, a kod nas su dostupni u prijevodu Vjekoslava Bajsića i Ivice Tomljenovića. Velika povijest Crkve s pozicije povijesnih znanosti prati i proučava sve koncile (opće crkvene sabore) koji su u Crkvi održani kroz dvadeset stoljeća njezinog postojanja.

<sup>91</sup>Drugi vatikanski koncil – Dokumenti: Zagreb, Kršćanska sadašnjost, 2008.

### *1.3.1. Dokumenti Drugog vatikanskog koncila*

Pojam Dokumenti Drugog vatikanskog koncila je skup konstitucija, dekreta i deklaracija donesenih kao rezultat zasjedanja vatikanskog sabora od 1963. do 1965. godine.<sup>92</sup> Za potrebe istraživanja na ovom mjestu spomenut će se tek pojedini i dijelovi Dokumenta koji se odnose na sakralnu crkvenu imovinu koja je kulturno dobro te proklamaciji obvezujućih načela kojima se Katolička Crkva vodi pri određivanju namjene, odnosno funkcije imovine kroz gospodarske, kulturne, odgojno-obrazovne i druge društvene djelatnosti te načela ulaganja i namjeni dobara i novčanih sredstava kojima Crkva raspolaže.

Konstitucija o svetoj liturgiji sadrži poglavlje o sakralnoj umjetnosti i sakralnim predmetima, posebnim onim koje su označeni kao kulturna crkvena baština. Konstitucija obvezuje biskupe kao poglavare partikularnih crkava da promiču umjetnost, skrbe za sakralne predmete i druga kulturna dobra te umjetnička djela koja se po protive vjeri i ćudoređu drže

---

<sup>92</sup> Konstitucija o svetoj liturgiji („Sacrosanctum concilium“); Dogmatska konstitucija o Crkvi („Lumen Gentium“); Dekret o Istočnim Katoličkim Crkvama („Orientalium Ecclesiarum“); Dekret o pastirskoj službi biskupa u Crkvi („Christus Dominus“); Dekret o prilagođenoj obnovi redovničkog života („Perfectae Caritatis“), Dekret o odgoju i izobrazbi svećenika („Gravissimus Educationis“); Deklaracija o odnosu Crkve prema nekršćanskim religijama („Nostra Aetate“); Dogmatska konstitucija o Božanskog objavi („Dei Verbum“); Dekret o apostolatu laika („Apostolicam Actuositatem“); Deklaracija o slobodi vjerovanja („Dignitas humanae“); Dekret o misijskoj djelatnosti Crkve („Ad Gentes“), Dekret o službi i životu prezbitera („Presbiterorum ordinis“) i Pastoralna konstitucija o Crkvi u suvremenom svijetu (Gaudium et Spes).

„daleko od Božjih zgrada i drugih sakralnih mjesta“.<sup>93</sup> Uz Konstituciju o svetoj liturgiji i Pastoralna Konstitucija o Crkvi u suvremenom svijetu utvrđuje načela za ispravno promicanje kulture, pozivajući na pravilno usklađenje građanske kulture s kršćanskim odgojem. Pastoralna Konstitucija o Crkvi u suvremenom svijetu bavi se i gospodarskim razvojem u službi čovjeka te društvenim životom uopće.<sup>94</sup> Naglasak je na primjeni načela pravednosti i pravičnosti u razvoju gospodarskih odnosa i poslova. Vlasništvo se smatra jednim od uvjeta ostvarenja zajamčenih građanskih prava i sloboda. Deklaracija o kršćanskom odgoju promiče osnivanje i djelovanje katoličkih škola, osnovnih, visokih, učilišta i fakulteta, s posebnim naglaskom na djelatnosti teoloških fakulteta radi promicanja teoloških znanosti, dok je karitativna djelatnost Crkve obuhvaćena je Dekretom o misijskoj djelatnosti Crkve.

Iz pojedinih odredbi Dokumenta Drugog vatikanskog koncila proizlaze temeljni stav Katoličke Crkve prema imovini koju posjeduje i koristi u obavljanju svoje djelatnosti i službi, o čemu će više biti riječi dijelu pod naslovom Imovina u kanonskom pravu u sklopu III. poglavlja ovog rada.

---

<sup>93</sup> Drugi vatikanski koncil – Dokumenti: Zagreb, Kršćanska sadašnjost, 2008. sadrži izvornik tekstova svih dokumenata na latinskom jeziku. VII. Poglavlje Konstitucije „De arte deque sacra supellectile.“ Izvorno odredba 124/2 Konstitucije koja govori o obvezi biskupa da skrbi za kulturna dobra glasi: „Curent Episcopi ut artificium opera quae fidei et moribus, ac christianae pietati repunget, offendantque vere religiosum vel ob formarum depravationem, mediocritatem, ac simulationem, ab aedibus, Dei aliisque locis sacris sedulo arceantur.“, str. 55.

<sup>94</sup> Izvorni tekst na latinskom jeziku Pastoralne konstitucije o Crkvi u suvremenom svijetu (Gaudium et Spes) Drugi vatikanski koncil – Dokumenti: Zagreb, Kršćanska sadašnjost, 2008., str. 651-814.

## 2. Pravne osobe Katoličke Crkve kroz povijest

### 2.1. Općenito

Pravne osobe Katoličke Crkve, upisane u evidenciju koju vodi ministarstvo nadležno za poslove opće uprave, subjekti su prava vlasništva i drugih stvarnih prava u Republici Hrvatskoj.<sup>95</sup> U praksi upravnog postupka povrata imovine, crkvene pravne osobe ovlašteni su povrata (naknade) u odnosu na imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. Njihovo osnivanje, djelovanje, statusne promjene, kao i prestanak postojanja u nadležnosti su Katoličke Crkve i ravnaju se prema odredbama kanonskog prava.<sup>96</sup> Međutim, pravne osobe Katoličke Crkve svoja su statusna pitanja u odnosu na tijela državne vlasti Republike Hrvatske konačno su riješila tek 1996. godine, bilateralnim Ugovorom o pravnim pitanjima zaključenim između Republike Hrvatske i Svete Stolice. U vrijeme stupanja pravnog Ugovora na snagu već je nestao, odnosno prestao postojati određen broj (povijesnih) entiteta Katoličke Crkve. Prestale su postojati i posebne vrste pravnih osoba koje su partikularne crkve ili njihove ustrojstvene jedinice (župe), osnivale u sklopu svojeg pastoralnog rada i djelovanja, a koje se uobičajeno nazivaju „povijesne pobožne udruge“ ili povijesna vjernička društva. Problem pravnog sljedništva nekadašnjih pravnih osoba,

---

<sup>95</sup> Protokol o načinu upisa pravnih osoba Katoličke Crkve (u daljnjem tekstu „Protokol“) zaključili su Vlada Republike Hrvatske i Hrvatska biskupska konferencija 2. rujna 2002., na temelju čl. 2. Ugovora o pravnim pitanjima, a stupio je na snagu danom potpisivanja (NN-MU 15/03 i 16/03).

<sup>96</sup> Čl. 2. t. 3. Ugovora o pravnim pitanjima: „Nadležna crkvena vlast može osnivati, mijenjati, dokidati ili priznavati crkvene pravne osobe, prema odredbama kanonskoga prava. Ona o tome obavještava nadležno tijelo državne uprave radi njihova upisa, u skladu s odgovarajućim državnim propisima.“

društava koja su djelovala kao sastavnice partikularne crkve, ali bez pravne osobnosti, udruga ili pokreta unutar Katoličke Crkve i današnjih pravnih osoba Katoličke Crkve, otvara brojna sporna pitanja koja su rezultat pravnog konflikta statusnih odredbi Kanonskog prava i hrvatskog pravnog sustava te zakona koji su bili na pravnoj snazi u vrijeme oduzimanja crkvene imovine. Navedeni problemi i dvojbe na poseban način otežavaju postupke naknade (povrata) crkvene imovine. Iako se Republika Hrvatska obvezala Katoličkoj Crkvi, sukladno Ugovoru o gospodarskim pitanjima, zaključenim između Svete Stolice i Republike Hrvatske, vratiti imovinu, ostaje otvorenim pitanje tko je uopće ovlaštenik povrata: da li Katolička Crkva kao pravna osoba ili su to pojedine pravne osobe u sastavu Katoličke Crkve?

Naime, prema odredbama Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine,<sup>97</sup> strane pravne osobe iznimno su ovlaštenici povrata ili naknade za oduzetu imovinu, kada je to propisano međunarodnim ugovorom.<sup>98</sup> Takav Ugovor (o gospodarskim pitanjima) zaključen je između Republike Hrvatske i Svete Stolice dana 9. listopada 1998. Iako se ovdje u suštini ne radi o stranim pravnim osobama, već pravnim osobama Katoličke Crkve u Republici Hrvatskoj, s obzirom da je tek 1997. Republika Hrvatska priznala Crkvi (javno)pravnu osobnost, povijesna društva i udruge osnovani od Apostolske Stolice, ranije bi mogle pripadati kategoriji stranih pravnih osoba. To iz razloga što u vrijeme postojanja povijesnih društava i crkvenih udruga, iste nisu bile priznate kao pravne osobe pravnim poretkom bivše Jugoslavije, kao države u kojoj su djelovale, barem ne do 1966., kada je u Beogradu konačno potpisan Protokol kojim su regulirani odnosi Svete Stolice i tadašnje Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ),<sup>99</sup> kada je po prvi

---

<sup>97</sup> Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (NN br. 92/96, 39/99, 42/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02, 98/19 )

<sup>98</sup> Čl. 10. st. 1. i 2. ZN-a: “Prijašnji vlasnik nema pravo na naknadu za oduzetu imovinu u slučaju kada je pitanje naknade riješeno međudržavnim sporazumima.

Iznimno od odredbe stavka 1. ovog članka, prava propisana ovim Zakonom mogu steći i strane fizičke i pravne osobe ako se to utvrdi međudržavnim sporazumima.”

<sup>99</sup> Tekst dvojezično objavljen u službenom glasilu Svete Stolice, AAS br. 58/1966.

puta priznata nadležnost Svete Stolice nad Katoličkom Crkvom u Jugoslaviji, ali samo u duhovnim stvarima.

Uočeni problemi i moguća rješenja, kako će se u nastavku izložiti, izravno utječu na opseg ispunjenja obveze Republike Hrvatske o povratu imovine Katoličkoj Crkvi preuzete bilateralnim ugovorima sa Svetom Stolicom. Naime, bilateralni ugovori Svete Stolice (kao i druge odredbe javnog kanonskog prava) tek u određenom dijelu pozivaju se na prilagodbu zakonodavstvu odnosne države, u drugom dijelu to ne čine, a sama pravna vrijednost međunarodnih ugovora, prema Ustavu Republike Hrvatske iznad zakona.<sup>100</sup> Koje su temeljne poteškoće glede primjene i tumačenja mjerodavnih pravnih odredbi bilateralnih ugovora (pravnog i gospodarskog), ta kada i u kojim slučajevima te odredbe upućuju na primjenu hrvatskog zakonodavstva te kako ih primjenjivati u postupcima koje pravne osobe Katoličke Crkve sudjeluju kao stranke, odnosno subjekti (ovlaštenici) povrata ili naknade za oduzetu imovinu, pokušat će se odgovoriti u nastavku, nakon kraćeg prikaza vrsta crkvenih pravnih osoba i društava.

---

<sup>100</sup> Članak 140. Ustava Republike Hrvatske: "Međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni, a koji su na snazi, čine dio unutrašnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj snazi su iznad zakona. Njihove odredbe mogu mijenjati ili ukidati samo uvjete i na način koji su u njima utvrđeni ili suglasno općim pravilima međunarodnog prava."



## ***2.2. Povijesna crkvena društva i društva vjernika***

### *2.2.1. O crkvenim društvima i udruživanju*

Pravo vjernika na udruživanje od stvaranja moderne države Hrvatske možemo promatrati s aspekta njezinog ustavnog poretka. Člankom 40. Ustava Republike Hrvatske, svakome je zajamčena sloboda savjesti, vjeroispovijedi i slobodno javno očitovanje vjere ili drugog uvjerenja. Čl. 43. st. 1. Ustava, svakom „jamči pravo na slobodno udruživanje radi zaštite njihovih probitaka ili zauzimanja za socijalna, gospodarska, politička, nacionalna, kulturna ili druga uvjerenja i ciljeve“.

Međutim, kada se govori o crkvenim društvima i društvima vjernika u povijesti Crkve u Hrvatskoj, poslije Drugog svjetskog rata, do sredine šezdesetih godina prošlog stoljeća, tada udruživanje možemo promatrati isključivo s gledišta kanonskog prava, a ne i državnog pravnog poretka. Temeljni uzrok tomu jeste prekid državnih odnosa Svete Stolice i država u čijem je sastavu bila Hrvatska nakon Drugog svjetskog rata, uz selektivno priznavanje i nepriznavanje, ne samo pravnog subjektiviteta, nego i pojedinih oblika rada i djelovanja Crkve i njezinih ustanova i institucija. Ovdje valja istaknuti da je bivša Jugoslavija (DFJ, FNRJ i SFRJ)<sup>101</sup> u postupcima oduzimanja imovine, posebno oduzimanja prema propisima o konfiskaciji te o poljoprivrednom i građevinskim zemljištu (agrarna reforma, nacionalizacija i eksproprijacija) faktično priznavala pravnim osobama Katoličke Crkve subjektivitet, kao što

---

<sup>101</sup> Demokratska Federativna Jugoslavija, Federativna Narodna Republika Jugoslavija, Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija.

je to činila i u drugim upravnim i sudskim postupcima. Međutim selektivno priznavanje pravne osobnosti vezalo se cilj ispunjenja političkih interesa koje je država pokušala ostvariti kroz provedbu mjera oduzimanja imovine pravnim osobama Katoličke Crkve. Ukoliko bi javni interes bio da se zanemare ograničenja o zaštićenom minimumu odnosno imovini koja se ne oduzima (poljoprivredno zemljište, stanovi i dr.), tada bi nadležna tijela uskratila subjektivitet crkvenoj pravnoj osobi ili bi je jednostavno proglasila sastavnicom mjesne crkve (župe) ili partikularne crkve (biskupije), a mjesna ili partikularna crkva je po kanonskom bila pravna osoba različita od crkvenog društva ili udruženja ili druge crkvene pravne osobe (npr. imovinske mase kojoj je kanonsko prvo priznalo pravnu osobnost).<sup>102</sup> Na ovom mjestu čini se korisnim spomenuti i donošenje Zakona o udruženjima, zborovima i drugim javnim skupovima iz 1946.,<sup>103</sup> koji je utvrđivao rokove za prijavu obnove rada za građanska udruženja te za slučaj propuštanja roka ili neodobravanja obnove rada, udruženja su prestajala postojati, a njihova imovina prelazila je u vlasništvo države. Temeljem odredbi toga Zakona, prestala su postojati, odnosno oduzet je subjektivitet većini crkvenih i vjerskih udruženja i društava. Zbog toga se izlaganje o crkvenoj vlasti, crkvenim društvima i udruženjima postojećih na prostoru i u vremenu bivše Jugoslavije može prikazati samo uvažavajući odrednice crkvenog zakonodavstva, odnosno odredbe Zakonika kanonskog prava iz 1917.

---

<sup>102</sup> Tako se npr. Prvostolni kaptol Zagrebački u vrijeme poslije Drugog svjetskog rata sastojao se od 28 zasebnih pravnih osoba, a kada je u pitanju oduzimanje poljoprivrednog zemljišta, pokretnina i zgrada temeljem propisa o agrarnoj reformi i kolonizaciji, pravnim osobama u sastavu Prvostolnog kaptola nije se priznao pravni subjektivitet. Logična posljedica jeste oduzimanje više zemljišta, nego je zakonom propisano, budući da umjesto 28 pojedinih viškova od 10 ha, ukupne površine posjeda vjerskih ustanova koja je predstavljala zaštićeni minimum, postojao samo jedan minimum koji ne podliježe oduzimanju, tj. jedan (sveukupni) višak preko propisanih kvota. Podaci su sadržani u Godišnjem izvještaju Ministarstva poljoprivrede i šumarstva o radu na provedbi agrarne reforme i kolonizacije od 12. rujna 1945. do 30. listopada 1946. Izvještaj dostupan u Hrvatskom državnom arhivu (dalje: HDA), Arhivski vjesnik (AH).

<sup>103</sup> "Sl. list FNRJ", br. 51/46, Zakon o izmjenama i dopunama – Sl. list FNRJ br. 29/47.

Prema Zakoniku kanonskog prava iz 1917., vrhovna vlast nad općom Crkvom pripada Rimskom Prvosvećeniku, koji upravlja Crkvom u cijelom svijetu. Sama Crkva se sastoji od crkvenih pokrajina, biskupija, samosvojnih opatija ili prelatura, apostolskih vikarijata, i apostolskih prefektura. Župe su unutarnje ustrojstvene jedinice biskupije, a do-župe unutarnje ustrojstvene jedinice apostolskog vikarijata i apostolske prefektore.<sup>104</sup> Zakonik iz 1917. razlikuje vjernička društva od redovničkih zajednica i udruženja. Redovničke zajednice i vjernička udruženja osnivala su se aktom mjerodavne crkvene vlasti uz propisana odobrenja Rimskog Prvosvećenika ili mjesnog Ordinarija (biskupa). Redovničke zajednice (družbe) imale su pravnu osobnost, kao sastavnice sveopće Katoličke Crkve. Vjernička udruženja, zakonito osnovana prema odredbama kanonskog prava, imala su pravni subjektivitet te pravo na stjecanje imovine, odnosno stvari i prava koje u svojoj ukupnosti čine njihovu imovinu.<sup>105</sup> Stjecanje i upravljanje imovinom vjerničkih udruženja oduvijek je bilo podložno mjesnom Ordinarijatu, što pojmovno znači upravi partikularne Crkve, odnosno upravi biskupije.

Katolička Crkva je do Drugog vatikanskog koncila razlikovala tri vrste društava: treće svjetovnjačke Redove, bratstva i pobožne udruge. O trećoredcima u Katoličkoj Crkvi bit će govora u slijedećem pot-poglavlju „Pravne osobe Katoličke Crkve“, u dijelu o redovničkim zajednicama. Bratstva i pobožne udruge su u povijesti Crkve nastajali i prestajali postojati. Njihov nastanak na području Hrvatske veže se za XII. st. i mjesnu Crkvu uz koju su nastajala (biskupije i župe kao njezine ustrojstvene jedinice).<sup>106</sup> Kao nekadašnji subjekti prava na stvarima koje čine imovinu Katoličke Crkve, posebno su zanimljivi one bratstva i udruge koje

---

<sup>104</sup> Kan. 215. i 216. ZKP/1917.

<sup>105</sup> Kan. 691 ZKP/1917: „Associatio legitime erecta, nisi aliud expresse cautum sit, bona temporalia possidere et administrare potest sub auctoritate Ordinarii loci...“ „(Društvo koje je zakonito osnovano, može, ako nije drugačije izrijekom određeno, posjedovati imovinu i njome upravljati u zavisnosti mjesnog Ordinarija...“).

<sup>106</sup> Kožul, S. Povijesni pogled na vjernička društva – tradicija i ostvarenja, Zbornik radova IV. Međunarodnog znanstvenog simpozija crkvenih pravnika u Zagrebu: Vjernici, društva i pokreti, Zagreb, Glas koncila, 2011., str. 31-32.

su nestale tijekom XX. stoljeća, kada je na našim prostorima kontinuirano oduzimana crkvena imovina, a Crkva i njezine sastavnice su se dovodile u položaj opće društvene marginalizacije.

Od 1998., otkada je povrat imovine Katoličkoj Crkvi postao aktualno pitanje pa sve do danas, uočava se problem pravnog sljedništva bratstva, udruga i crkvenih društava koja su prestala postojati. Kanonsko pravo, s obzirom na to da nastanak takvih društava vezuje za mjesnu Crkvu, pitanje pravnog sljedništva također vezuje za partikularnu Crkvu na čijem je području prethodno povijesno društvo ili udruga osnovana, odnosno za unutarnju jedinicu Crkve, tj. župu. U svakom slučaju, osnivačkim aktom povijesnog društva ili udruge koja je prestala postojati propisano i pravno sljedništvo, u pravilu u korist partikularne Crkve (biskupija) i/ili mjesne Crkve (župe) u skladu s važećim odredbama Kanonskog zakonika.<sup>107</sup>

Treba li hrvatski stvarnopravni poredak priznati pravno sljedništvo povijesnih društava i udruga koje se osnivala partikularna i mjesna Crkva te obvezuje li Ugovor o pravnim pitanjima Republiku Hrvatsku glede priznanja pravnog sljedništva po kanonskom pravu, pokušat će se razmotriti u nastavku istraživanja.

---

<sup>107</sup> Kan.: 636, 638, 639, 718., 741 i dr. ZKP/1983.

### 2.2.2. Bratstva i pobožne udruge

Prema kanonskoj odredbi 707. Zakonika iz 1917. pobožne udruge su društva vjernika, osnovana radi izvršavanja pobožnih i dobrotvornih djela.<sup>108</sup> Ako takve udruge imaju posebno unutarnje ustrojstvo, Zakonik kanonskog prava iz 1917. ih naziva „zadugama.“ Zadruga koje su, osim za izvršenje pobožnih djela i dobrotvornih svrha, osnovane i radi unaprjeđenja bogoslužja, nazivaju se bratstvima.<sup>109</sup> Osnivanje i prestanak bratstva, kao i kontrola nad djelovanjem bratstva i njegovih članova, u nadležnosti je mjesnog Ordinarija, s tim da je prema kanonskoj odredbi 718. imovina bratstva ili pobožne udruge, morala biti odvojena od imovine crkve ili župne zajednice. Jedan od osnovnih razloga osnivanja bratstva i pobožnih udruga u povijesti Katoličke Crkve na našim prostorima jesu učestali lokalni ratovi, prirodne nepogode i katastrofe, razne smrtonosne zarazne bolesti i druge opasnosti koje su zahtijevala motivaciju i zajednički pothvat naroda radi smanjenja i prevladavanja posljedica u njihovoj zajednici. Jasno je stoga da je takva udruga imala imovinu te pomagala i svoje članove i njihove obitelji, za slučaj prirodnih i drugih nepogoda ili ratova.<sup>110</sup> Na području Hrvatske, napose Dalmacije od XII st. počinje djelovati red Franjevaca i red Dominikanaca te su uz mjesne Crkve osnivale i razna bratska i druga udruženja vjernika, koji

---

<sup>108</sup> „Associatones fidelium quae ad exercitium alicuius operis aut caritatis erectae sunt, nomine veniunt pariarum uniorum; quae, si ad modum organici corporis sint constitutae, solidata audint.“ („Društva vjernika koja su osnovana za vršenje nekih pobožnih ili dobrotvornih djela nazivaju se pobožne udruge; ako imaju posebno ustrojstvo nazivaju se zadugama“). Prijevod autorice rada zbog jezične nepreciznosti prijevoda Herman, F: Kodeks kanonskog prava s izvorima 1917., Zagreb, Glas Koncila 2007., str. 459.

<sup>109</sup> Kan. 708-719 ZKP/1917 propisuju uvjete, način osnivanja te temeljna prava i dužnosti bratima kao članova posebne vjerničke bratske udruge.

<sup>110</sup> Kožul, S. Povijesni pogled na vjernička društva – tradicija i ostvarenja, op. cit. str. 32.

su s vremenom jačale svoju ekonomsku moć i uživale moralni ugled svoje šire zajednice.<sup>111</sup> Za bratovštinu u primorju postoji naziv „braščina“ ili „skula“, a njihovi članovi bratimi (muški), sestrima (ženski).<sup>112</sup> U kontinentalnoj Hrvatskoj osnivanje bratovština vezuje se za Družbu Isusovaca. zajednicu. Godine 1773. papa Klement XIV bulom Dominus ac Redemptor ukida red isusovaca i takvo stanje traje do 1814. U tih četrdesetak godina, nestaju i bratovštine, a njihova imovina odredbom cara Josipa II. prenosi se u korist školskih zaklada ili biskupije kao mjesne Crkve na čijem je području bratovština imala sjedište. U Dalmaciji su se bratovštine održale do sredine 20. stoljeća i uglavnom nisu egzistirale u razdobljima poslije Drugog svjetskog rata. Bratovštine su imale u vlasništvu brojne nekretnine, zemljišta i zgrade, posebno kuće i crkve. Nekretnine su stjecali uglavnom oporučnim nasljeđivanjem svojih članova, umrlih bez muških potomaka ili nasljednika prvog nasljednog reda. Od dobrovoljnih priloga, darova i drugih prihoda iz imovine, gradili su crkve. Tako, pregledom zemljišne knjige, posebno zemljišnoknjižnih odjela općinskih sudova na području Dalmacije uočava se postojanje brojnih zemljišnoknjižnih uložaka kojima u vlastovnici egzistira upis neke bratovštine. Primjera radi, područje grada Splita imalo je oko 50 bratovština, a danas postoji tek jedna (obnovljena). Na zadarskom području bilo je osnovano više od 60 bratovština, na šibenskom oko dvadesetak, koliko ih je bilo i u Dubrovniku, Trogiru i drugim dalmatinskim većim mjestima.<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> Tako Dominikanci šire Bratovštinu od Ružarija, sv. Bonaventura bratovštinu Sedam žalosti Bl. Dj. Marije, a sv. Šimun Štok Gospe od Karmela. U to isto vrijeme osnivaju se bratovštine: Sv. Trojstva, Tijela Kristova, Dobro smrti, sv. Franje, sv. Jakova, sv. Ivana Krstitelja, sv. Marka, Gospe od Milosrđa, Gospe od Navještenja, sv. Mihovila, sv. Nikole, sv. Roka, Svih Svetih itd. U XVI st pojavom protestantizma nastaju bratovštine koje podržavaju katolički nauk: bratovština Presvetog Sakramenta, zatim bratovština Kršćanskog nauka (1571.) te bratovština sv. Križarske vojne za borbu protiv Turaka g. 1527. (Iz predavanja don Bože Baničevića o bratovštinama 8. studenog 1998. Korčula).

<sup>112</sup> Usp. Kožul S. Povijesni pregled na vjernička društva – tradicija i ostvarenja, str. 31-47.

<sup>113</sup> Ibid.

### 2.2.3. Nadbratovštine i praudruge

„Zadruge, koje imaju pravo, da mogu sebi pripojiti druga društva iste vrste, nazivaju se nadzadruge ili nadbratstva,“ odnosno pobožne praudruge, prazborovi ili praudruženja.“<sup>114</sup> Kanonsko pravo posebno propisuje uvjete valjanosti pripojenja društava. Tako je potrebno da je pojedinačno društvo kanonski već osnovano i da još nije pripojeno drugoj nadbratovštini ili udruženju, kao i da društva koja će se pripajati imaju istu svrhu i naslov. Uvjet osnivanja nadbratovština jeste pisani akt – pristanak mjesnog Ordinarija, uz pojedinačno navođenje povlastica i drugih duhovnih milosti. Pripojenja se vrše prema propisanim pravilima (pravilniku), i na propisanim obrascima. Postoji i počasni naslov nadzadruge ili nadbratstva ili praudruge. Takav naslov određenom društvu može podijeliti jedino Apostolska Stolica.<sup>115</sup> Primjer je bratovština sv. Križarske vojne za borbu protiv Turaka kojoj je takav naslov podijelio Papa Leon X godine 1527.

Unutarnje ustrojstvo i struktura tijela određene udruge, bratovštine, nadbratovštine, praudurge i dr., uređena je odredbama osnivačke odluke: statuta ili matrikule. Statut ili matrikula je skup pravila (konstitucija) koje definiraju i ističu sveca zaštitnika bratovštine, način i tijela uprave bratovštine, dužnosti bratovštine kao udruge u bogoslužju, načine upravljanja stečenom imovinom, dopuštene načine stjecanja imovine, pravila za učlanjenje u bratovštinu, prestanak članstva, a posebno pravila, odnosno dužnosti bratovštine prema obitelji, u slučaju smrti

---

<sup>114</sup> Kan. 720 ZKP/1917: “Sodalitia quae iure pollent alias eiusdem spesiei associations sibi aggregandi, archisodalitia, vel archiconfraternitates, vel piaie unions, congregationes, societates primariae appellantur.”

<sup>115</sup> Kan 725 ZKP/1917 izvorno glasi: „Titulus archisodalitti, vel archiconfraternitatis vel unionis primariae, etiam honoris tantum causa, potest associationi ab una Sede Apostolica concedi.”

bratima. Danas važeći Zakonik kanonskog prava iz 1983., ne imenuje posebno vjernička udruženja niti posebno propisuje njihove uvjete nastanka, djelovanja i prestanka, ali razlikuje javna i privatna vjernička društva. Javna vjernička društva osniva mjerodavna crkvena vlast prema odredbama kanonskog prava, a privatna osnivaju građani (vjernici) prema odredbama prava države u kojoj se takvo društvo (udruga) osniva. Katolička crkva u pravilu ne priznaje privatno vjerničko društvo, osim ako je mjerodavna crkvena vlast pregledala i odobrila njegov statut.<sup>116</sup>

### ***2.3. Problem pravnog sljedništva vjerničkih udruženja, bratstva i crkvenih društava***

#### *2.3.1. Ovlaštenici prava na restituciju oduzete imovine*

Ugovor o gospodarskim pitanjima iz 1998., zaključen između Republike Hrvatske i Katoličke Crkve u više članaka definira pravni okvir povrata imovine Katoličkoj Crkvi.

Članak 2. gospodarskog Ugovora glasi:

„U želji da financiranje Katoličke Crkve bude uređeno na suvremen i djelotvoran način, u skladu s demokratskim društvenim ustrojem, Republika Hrvatska se obvezuje da će:

1. a) Katoličkoj Crkvi vratiti imovinu koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, a koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama.

---

<sup>116</sup> Kan. 299 § 3 ZKP/1983.



b) naći odgovarajuću zamjenu za dio dobara, koji nije moguće vratiti;

c) isplaćivati pravnim osobama Katoličke Crkve naknadu u novcu za ostalu imovinu koja neće biti vraćena;

2. priznajući opće društveno vrijedan rad Katoličke Crkve na kulturnom, odgojnom, društvenom i etičkom polju, Katoličkoj Crkvi osiguravati određen godišnji novčani iznos.“

Imajući u vidu krajnji cilj gospodarskog Ugovora, daljnje odredbe članka 3., 4., i 5., pojašnjavaju kako i na koji način će se realizirati povrat imovine Katoličkoj Crkvi. Tako se u st. 1. čl. 3. propisuje kako je Hrvatska obvezna na povrat imovine u naravi, s tim da je mjerodavna mogućnost povrata prema zakonskim odredbama.<sup>117</sup>

U čl. 4. i 5. Ugovora određuje se kako postupati u slučajevima kada Republika Hrvatska Katoličkoj Crkvi nije u mogućnosti izvršiti povrat njezine imovine u naravi. U tim slučajevima propisana je prikladna zamjena, odnosno primjerena novčana naknada u

---

<sup>117</sup> Čl. 3. gospodarskog Ugovora: „ 1. Republika Hrvatska se obvezuje da će Katoličkoj Crkvi, u razumnom roku, vratiti u naravi imovinu koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama.

2. U roku od šest mjeseci po stupanju na snagu ovoga Ugovora, Mješovito povjerenstvo - sastavljeno od jednakog broja predstavnika Vlade Republike Hrvatske i Hrvatske biskupske konferencije - priredit će popis imovine koja će biti vraćena, s naznakom roka povratka.“

određenoj visini i obrocima plaćanja.<sup>118</sup> Analizom citiranih pravnih odredbi i striktnim tumačenjem jasno je da je Katolička Crkva ovlaštenik prava na povrat imovine, odnosno na naknadu njezine vrijednosti prikladnom zamjenom ili isplatom novčane naknade, bez obzira na to što se u gospodarskom Ugovoru navodi da će Republika Hrvatska isplaćivati novčanu naknadu pravnim osobama Katoličke Crkve (čl. 5. t. 1. Ugovora). To iz razloga jer se već u nastavku teksta gospodarskog Ugovora navodi kako će se taj novčani iznos plaćati Katoličkoj Crkvi (a ne pravnim osobama u njezinom sastavu) svaka tri mjeseca na račun Središnjeg fonda Hrvatske biskupske konferencije (čl. 5. t. 3. Ugovora). Hrvatska biskupska konferencija (HBK) vrhovno je kolegijalno tijelo u unutarnjem ustroju Katoličke Crkve u Hrvatskoj. Navedeno ide u prilog mišljenju autorice rada kako ovlaštenici prava na povrat (naknadu) imovine ne bi trebale biti biskupije kao partikularne Crkve, mjesne Crkve u njezinom sastavu (župe) ili redovničke zajednice, a još manje crkvene ustanove, javna vjernička društva ili druge pravne osobe Katoličke Crkve, već isključivo Katolička Crkva kao pravna osoba javnog prava. Takvo razmišljanje sukladno je intenciji sadržanoj u Ugovoru o gospodarskim pitanjima, ali i u Ugovoru o pravnim pitanjima, po kojem (pravnom) Ugovoru je Republika Hrvatska priznala Crkvi (javno)pravnu osobnost,<sup>119</sup> kao i (javno)pravnu osobnost svih

---

<sup>118</sup> Čl. 4. „Republika Hrvatska, u dogovoru s mjerodavnim vlastima Katoličke Crkve i u skladu sa zakonskim odredbama, izvršit će prikladnu zamjenu za dio dobara koji nije u stanju vratiti Katoličkoj Crkvi. Zamjenu dobara i rokove također će utvrditi mješovito povjerenstvo u roku od godine dana od stupanja na snagu ovoga Ugovora.“

Čl. 5. „1. Republika Hrvatska će pravnim osobama Katoličke Crkve od godine 2000., kao naknadu za oduzeta dobra koja nije moguće vratiti, isplaćivati primjerenu novčanu naknadu u četiri godišnja obroka.

2. Ukupan iznos naknade za oduzetu imovinu, koja će se isplaćivati u novcu, utvrdit će crkveno-državno povjerenstvo stručnjaka na temelju procjene vrijednosti tih dobara, a u skladu sa zakonskim odredbama, najkasnije u roku od jedne godine od stupanja na snagu ovoga Ugovora.

3. Mjerodavno tijelo Republike Hrvatske isplaćivat će Katoličkoj Crkvi novčani iznos svaka tri mjeseca na račun Središnjega fonda Hrvatske biskupske konferencije za crkvene ustanove. Središnji fond će dospjeli iznos dostavljati (nad)biskupijama te ustanovama posvećenog života i družbama apostolskog života, na temelju vrijednosti oduzete imovine.“

<sup>119</sup> Čl. 2. st.1. Ugovora o pravnim pitanjima: “Republika Hrvatska priznaje javnu pravnu osobnost Katoličke Crkve“

crkvenih pravnih osoba, koje imaju status pravne osobe prema odredbama kanonskog prava, s tim da je osnivanje, mijenjanje, dokidanje i priznavanje pravne osobnosti crkvenim ustanovama isključivo u nadležnosti ovlaštenih tijela Katoličke Crkve koja o tome odlučuje samostalno, prema odredbama kanonskog prava.<sup>120</sup> Stvarnopravno uređenje u Republici Hrvatskoj ne pravi razliku između pravnih osoba javnog prava i pravnih osoba privatnog prava, kada se one pojavljuju kao nositelji prava vlasništva u pravnim odnosima.<sup>121</sup> Iz naprijed navedenog, a uzimajući u obzir odredbe pravnog i gospodarskog Ugovora, Katolička Crkva trebala bi u skladu s odredbama kanonskog prava, sama određivati kojoj pravnoj osobi unutar kompleksne strukture Katoličke Crkve pripadaju prava i stvarnopravna ovlaštenja u postupcima povrata oduzete imovine, s obzirom na odredbe o osnivanju, prestanku, postojanju, nepostojanju te drugim statusnim pitanjima crkvenih pravnih osoba.

Način na koji bi Katolička Crkva trebala odlučivati kojoj pravnoj osobi pripadaju prava u postupcima povrata oduzete imovine, propisani su kanonskim odredbama, pri čemu se ističe u prvom redu načelo teritorijalnosti i stečenosti prava. Prema kanonskom pravu, važećem u vrijeme oduzimanja crkvene imovine, vlasništvo stvari i prava koje čine crkvenu imovinu određeno je načelno u korist pravne osobe „koja je imovinu zakonito stekla.“<sup>122</sup> Sadržajno

---

<sup>120</sup> Čl. 2. st.1. i 2. Ugovora o pravnim pitanjima: „Republika Hrvatska priznaje i javnu pravnu osobnost svih crkvenih ustanova koje imaju takvu pravnu osobnost prema odredbama kanonskoga prava.“

Nadležna crkvena vlast može osnivati, mijenjati, dokidati ili priznavati crkvene pravne osobe, prema odredbama kanonskoga prava. Ona o tome obavještava nadležno tijelo državne uprave radi njihova upisa, u skladu s odgovarajućim državnim propisima.“

<sup>121</sup> Čl. 35. st.1. ZV-a: „Republika Hrvatska i druge pravne osobe javnoga prava koje su nositelji prava vlasništva imaju kao vlasnici u pravnim odnosima jednak položaj kao i privatni vlasnici, ako zakonom nije što drugo određeno.“

<sup>122</sup> Kan. 1499 ZKP/1917: „Ecclesia acquirere bona temporalia potest omnibus iustis modis iuris sive naturalis sive positivi, quibus id allis licet.“

identična kanonska odredba preuzeta je u Zakonik iz 1983.<sup>123</sup> Ako pravna crkvena pravna osoba prestane postojati, kanoni oba Zakonika određuju da njezina imovina pripada hijerarhijski neposredno višoj crkvenoj pravnoj osobi. Za nadarbine, crkve (mjesne) i bratovštine određeno je da su podvrgnute Biskupskoj poglavarskoj vlasti.<sup>124</sup> Zakonik kanonskog prava iz 1983. govori o vjerničkim društvima (javnim i privatnim) koje po definiciji pravne regulative odgovaraju sadržaju mjerodavnih kanonskih odredbi o bratstvima (bratovštinama i nadbratovštinama), trećim svjetovnim redovima, pobožnim udrugama i praudrugama.<sup>125</sup> <sup>126</sup> Zakonik iz 1983. posebno naglašava da su subjekti stvarnih prava Opća Crkva, Apostolska Stolica, partikularne Crkve, ali i svaka druga pravna osoba, bilo javna, bilo privatna.<sup>127</sup>

---

<sup>123</sup> Kan. 1256 ZKP/1983: „Dominium bonorum, sub suprema auctoritate Romani Pontificis, ad eam pertinet iuridicam personam, quae eadem bona legitime acquisiverit.“ („Vlasništvo dobara, pod vrhovnom vlašću rimskog prvosvećenika, pripada onoj pravnoj osobi koja je ta dobra zakonito stekla.“).

<sup>124</sup> Vidjeti poglavlje „Izvori statusnog prava Katoličke Crkve“, „Kodeks kanonskog prava iz 1917.“

<sup>125</sup> Kan. 298 ZKP/1983: „U Crkvi ima društava različitih od ustanova posvećenog života i družba apostolskog života, u kojima vjernici, bilo klerici, bilo laici, bilo klerici i laici zajedno, zajedničkim djelovanjem teže njegovanju savršenijeg života ili promicanju javnog bogoštovlja ili kršćanskog nauka ili drugih djela apostolata, kao što su pothvati evangelizacije, vršenje djela pobožnosti ili dobrotvornosti te prožimanje vremenitog reda kršćanskim duhom.“

<sup>126</sup> Kan. 301. ZKP/1983: § 3. „Christifidelium consociationes quae a competenti auctoritate ecclesiastica eriguntur, consociationes publicae vocantur“ („Vjernička društva koja osnuje mjerodavna crkvena vlast nazivaju se javna društva.“).

<sup>127</sup> Kan. 1255 ZKP/1983: „Ecclesia universa atque Apostolica Sedes, Ecclesiae particulares necnon alia quaevis persona iuridica, sive publica sive privata, subiecta sunt capacia bona temporalia acquirendi, retinendi, administrandi et alienandi ad normam iuris.“ („Opća Crkva i Apostolska Stolica partikularne Crkve i svaka druga pravna osoba, bilo javna bilo privatna, subjekti su sposobni stjecati, posjedovati i otuđivati vremenita dobra te upravljati njima prema pravnoj odredbi.“).

Uzimajući u obzir naprijed navedeno, s obzirom da je ovlaštenik naturalne restitucije po Ugovoru o gospodarskim pitanjima Katolička Crkva, u pojedinim postupcima povrata imovine, pokrenutim temeljem odredaba gospodarskog Ugovora, nakon njegovog stupanja na snagu, prema mišljenju autorica rada, ovlaštenik prava i stranka u konkretnom upravnom postupku mogla bi biti Katolička Crkva, kao samostalna pravna osoba, s tim da bi imala ovlaštenje pravnim aktom (dekretom) sukladno kanonskom pravu, deklarirati pravnu osobu unutar svoje strukture prema odredbama kanonskog prava koja bi bila stjecatelj, bilo kao subjekt prava vlasništva u vrijeme oduzimanja imovine, bilo kao pravni sljednik pravne osobe koja je prestala postojati. Autorica rada iznosi ovo mišljenje iznosi imajući u vidu odredbu čl. 1. Ugovora o pravnim pitanjima kojom je potvrđena neovisnost i samostalnost Katoličke Crkve i Republike Hrvatske, u odnosu na njezin posebni pravni poredak.<sup>128</sup> Međutim, kako su pojedinačni upravni postupci naturalne restitucije oduzete crkvene imovine započeli podnošenjem zahtjeva partkularnih crkava (biskupija), kao i pravnih osoba u njezinom sastavu (župa), ali i redovničkih zajednica i to prije stupanja na snagu Ugovora o gospodarskim pitanjima, prema odredbama Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, u upravnopravnoj praksi se dovršavaju, u pravilu prema odredbama ZN-a. To znači da su u upravnoj i upravno-sudskoj praksi ovlaštenici prava na naturalnu restituciju crkvene imovine pravne osobe Katoličke Crkve u Hrvatskoj, odnosno njihovi pravni sljednici kojima je imovina oduzeta, pod uvjetom da su te pravne osobe (sljednici) imali neprekinuto pravno sljedništvo, obavljale djelatnost i imale sjedište.<sup>129</sup> Naime, Ugovor o gospodarskim pitanjima stupio je na snagu 14. prosinca 1998., a Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine 1. siječnja 1997. U tom vremenskom periodu, od gotovo dvije godine, većina pravnih osoba Katoličke

---

<sup>128</sup> Čl. 1. Ugovora o pravnim pitanjima: „Republika Hrvatska i Sveta Stolica, potvrđujući da su Država i Katolička Crkva, svaka u svom poretku, neovisne i samostalne, obvezuju se da će u međusobnim odnosima potpuno poštivati to načelo te da će međusobno surađivati u brizi za cjelovit duhovni i materijalni razvoj čovjeka i u promicanju općega dobra.“

<sup>129</sup> Pravne osobe, odnosno njihovi pravni sljednici kojima je imovina oduzeta na temelju propisa iz članka 2. te akata i načina propisanih člankom 3. ovoga Zakona imaju pravo na naknadu za oduzetu imovinu samo ako su do donošenja ovoga Zakona na teritoriju Republike Hrvatske održale neprekinuto pravno sljedništvo, obavljale djelatnost i imale sjedište.

Crkve, putem crkvenih vlasti partikularnih crkava ili izravno podnijela je zahtjev za povrat imovine, sukladno odredbi čl. 64. ZN-a.<sup>130</sup> Upravni postupci koje se vode po navedenim zahtjevima većim dijelom su pravomoćno okončani prema odredbama ZN-a, bez promjene subjekta, tj. ovlaštenika prava na povrat kao stranke upravnog postupka.<sup>131</sup> Nadalje, Zakon o naknadi sadrži odredbu o isključenju primjene na one osobe čije je pravno na naknadu za oduzetu imovinu uređeno međunarodnim ugovorima.<sup>132</sup> Slijedeći (samo) smisao navedene zakonske odredbe, Zakon o naknadi bi se u odnosu na pitanja restitucije crkvene imovine trebao prestati primjenjivati od trenutka stupanja na snagu Ugovora o gospodarskim pitanjima. Međutim, Ugovor o gospodarskim pitanjima u čl. 2. t. 1 a) utvrđuje mjerodavnim mogućnost naturalnog povrata za oduzetu imovinu koju je „moguće vratiti prema zakonskim odredbama.“ Time dolazimo do konflikta pravnih normi koje su uz to i različite pravne snage, temeljem pravila i načela o hijerarhiji propisa. Kontradiktornost, uz međusobno isključenje primjene propisa, mogla bi se pokušati razriješiti upravo primjenom pravnih pravila o hijerarhiji propisa pa bi u tom slučaju međunarodni bilateralni ugovor, kao pravni akt jače pravne snage imao prioritetnu primjenu, od trenutka stupanja na snagu. U tom slučaju, dolazi se do novih spornih pitanja koji se tiču upravnih i upravno-sudskih postupaka restitucije koji su u tijeku, ali su započeli su prije stupanja na snagu Ugovora o gospodarskim pitanjima, a nakon stupanja na snagu Zakona o naknadi. Jedno od tih pitanja jeste da li se u postupcima pokrenutim prema Zakonu na naknadi, prije stupanja na snagu Ugovora o gospodarskim pitanjima (prosinac 2008.) primjenjuju odredbe toga međunarodnog (gospodarskog) Ugovora?

---

<sup>130</sup> Čl. 64. st. 1. i 2. ZN-a: „Postupak se, ako ovim Zakonom nije drukčije propisano, provodi na zahtjev prijašnjega vlasnika.

Zahtjev se podnosi nadležnoj službi ureda državne uprave prema mjestu gdje se nalazi imovina koja je predmet naknade.“

<sup>131</sup> S obzirom na to da je Ugovor o gospodarskim pitanjima stupio na snagu nakon proteka šestomjesečnog roka za podnošenje zahtjeva za povrat (čl. 63. st. 5. ZN-a), u slučaju kada bi se provodila naturalna restitucija podnošenjem zahtjeva temeljem Ugovora o gospodarskim pitanjima, ovlaštenik prava na naturalnu restituciju bi bila Katolička Crkva, a ne pravne osobe u njezinom sastavu, ali bi svi takvi zahtjevi bili bi izvan Zakonom utvrđenog prekluzivnog roka.

<sup>132</sup> Čl. 10. st. 1. ZN-a: „Prijašnji vlasnik nema pravo na naknadu za oduzetu imovinu u slučaju kada je pitanje naknade riješeno međudržavnim sporazumima.“

Drugo je pitanje što je ili što bi bilo s postupcima naturalne restitucije koji nisu pokrenuti do isteka šestomjesečnog prekluzivnog roka utvrđenog Zakonom o naknadi, odnosno koji bi bili pokrenuti nakon isteka prekluzivnog roka?<sup>133</sup> Prema dostupnim informacijama autorici rada, Katolička Crkva kao zasebna pravna osoba i ovlaštenik prava na naturalnu restituciju temeljem gospodarskog Ugovora, nikada nije podnijela zahtjev nekom nadležnom upravnom tijelu radi naturalnog povrata oduzete imovine, a nakon stupanja na snagu gospodarskog Ugovora. Međutim, ukoliko bi Katolička Crkva iskoristila to pravo ovlaštenika (prema bilateralnom gospodarskom Ugovoru)<sup>134</sup> i podnijela takav zahtjev, odnosno pokrenula postupak, opet se postavlja pitanje da li bi takav zahtjev bio obuhvaćen prekluzijom koja bi zapriječila meritornu odluku o tom zahtjevu, a sve s obzirom na to da su rokovi određeni Zakonom o naknadi strogo prekluzivne naravi,<sup>135</sup> dok gospodarski Ugovor propisuje da se naturalna restitucija provodi, ukoliko je oduzetu imovinu moguće vratiti prema zakonskim odredbama? Odgovor na to pitanje uglavnom bi ovisio o teleološkom, ali i jezičnom i logičkom tumačenju pravne norme navedene u odredbi čl. 3. st. 1. Ugovora o gospodarskim pitanjima koja točno glasi: “Republika Hrvatska se obvezuje da će Katoličkoj Crkvi, u razumnom roku, vratiti u naravi imovinu koje moguće vratiti prema zakonskim odredbama.” Izraz “da će” svakako označava budućnost, posebno kada je uz to navedeno i u “razumnom roku.” Zato se postavlja pitanje: Zašto bi ugovorne stranke međunarodnog prava (Republika Hrvatska i Sveta Stolica) zaključile bilateralni sporazum (ugovor) kojim se Republika Hrvatska obvezuje na naturalnu restituciju oduzete crkvene imovine, ovlašteniku Katoličkoj Crkvi, sve sukladno zakonskim odredbama, ako (i kada) Katolička Crkva kao ovlaštenik, više to pravo na restituciju ne može uopće ostvarivati, sve sukladno tim istim zakonskim odredbama i to zbog prekluzije koja je propisana čl. 65. st. 4. Zakona o naknadi? Iz tih razloga, prihvatljivije se čini tumačenje da su odredbe Ugovora o gospodarskim pitanjima, koje se primjenjuju od 14. prosinca 2008. pa ubuduće i propisuju obveznika, ovlaštenika i sadržaj obveze naturalne restitucije, ipak derogirale prekluzivne zakonske rokove koji su

---

<sup>133</sup> Čl. 65. st. 1. Zakona o naknadi.

<sup>134</sup> Čl. 3. st. 1. Ugovora o gospodarskim pitanjima.

<sup>135</sup> Čl. 65. st. 4. Zakona o naknadi glasi: “Zahtjevi podneseni po proteku roka iz stavka 3. ovog članka odbacit će se pa podnositelj gubi sva prava iz ovog Zakona.

istekli i prije potpisivanja bilateralnog gospodarskog Ugovora). U tom slučaju odredba o naturalnoj resituciji po bilateralnom gospodarskom Ugovoru koja upućuje na povrat “prema zakonskim odredbama” upućivala bi na uvjete restitucije, ograničenja koja spriječavaju naturalni povrat, vrstu postupka u kojem se odlučuje o povratu, nadležnost i druga pitanja, ali ne i rokove za podnošenje zahtjeva za restituciju Katoličke Crkve kao ovlaštenika. Potonje, iz dodatnog razloga što bi, prema odredbama Zakona o naknadi, ostalo u najmanju ruku nejasno, da li bi Katolička Crkva uopće bila ovlaštenik ili mogla biti ovlaštenik prava na restituciju, neovisno o pravu na resituciju koju bi pravne osobe u njeziom sastavu mogle ostvariti prema odredbama ZN-a i bez bilateralnog gospodarskog Ugovora? Katoličku Crkvu u Hrvatskoj, bez obzira što joj je osnivač Sveta Stolica, ne bi trebalo smatrati stranom pravnom osobom koja bi, uz prijašnje vlasnike (ili zakonske nasljednike prijašnjeg vlasnika prvog nasljednog reda), bila ovlaštenik prava na naknadu.<sup>136 137</sup> Nadalje, Katolička Crkva u pravilu nije bila posebni pojedinačni subjekt oduzimanja imovine, tj. pravna osoba kojoj je izravno imovina oduzimana, već se crkvena imovina (u svim autorici poznatim pojedinačnim predmetima i dostupnoj dokumentaciji), oduzimala pojedinačnim pravnim osobama u sastavu Katoličke Crkve koje su pravne osobe postojale (prema kanonskom pravu) i imale imovinu u vrijeme oduzimanja.<sup>138</sup> Međutim, kako će se vidjeti u nastavku rada, pravni poredak i državna vlast, iako su i Katoličku Crkvu i pravne osobe u njezinom sastavu, držale nepriznatima u formalno-pravnom smislu, selektivno su faktično priznavale njihovu pravnu osobnost (i sposobnost), posebno kroz postupke provođenja mjera oduzimanja njihove imovine, tj. stvari i prava koje čine njihovu imovinu, iz vlasništva.

---

<sup>136</sup> Čl. 9. st.1. ZN-a: “Prava iz ovog Zakona priznaju se fizičkoj osobi - prijašnjem vlasniku, odnosno njegovim nasljednicima prvog nasljednog reda.”

<sup>137</sup> Čl. 10. st. 1. ZN-a: „Prijašnji vlasnik nema pravo na naknadu za oduzetu imovinu u slučaju kada je pitanje naknade riješeno međudržavnim sporazumima.”

Čl. 10. st. 2. ZN-a: "Iznimno od odredbe st. 1. ovog članka, prava propisana ovim Zakonom, mogu steći i strane fizičke i pravne osobe ako se to utvrdi međudržavnim sporazumima.”

<sup>138</sup> Vidjeti poglavlje III. “Problemi oduzimanja imovine Katoličke Crkve;” 3. dio: “Imovina Katoličke Crkve kao predmet oduzimanja”



Više o problemima oduzimanja crkvene imovine u odnosu na subjekte, kao i konfliktu pravnih normi koje čine pravni okvir restitucije oduzete imovine, ali i mogućim rješenjima, bit će u izlaganjima u trećem poglavlju “Problemi oduzimanja imovine Katoličke Crkve” i četvrtom poglavlju ovog rada, pod nazivom: “Problemi restitucije imovine Katoličke Crkve.” Za sada, važno je napomenuti da se pod pojmom “imovina Katoličke Crkve” za potrebe ovog istraživanja, podrazumijeva imovina svih pravnih osoba u sastavu Katoličke Crkve, bilo kao objekt oduzimanja ili objekt restitucije.

### *2.3.2. Povijesna crkvena društva i vjernička udruženja u postupcima restitucije oduzete imovine*

U upravnoj praksi naknade i povrata imovine Katoličkoj Crkvi, kao ovlaštenici prava na povrat (naknadu) javljaju se u prvom redu biskupije (partikularne crkve) te župe koje su organizacijske jedinice partikularnih crkvi, zatim redovničke zajednice, samostani i neka crkvena društva i ustanove koje imaju pravnu osobnost prema odredbama kanonskog prava i upisane su u Evidenciju pravnih osoba Katoličke Crkve.<sup>139</sup> Oni se često pojavljuju kao pravni slijednici povijesnih crkvenih društava ili vjerničkih udruženja i drugih crkvenih pravnih osoba koje su prestajale postojati. Povijesna crkvena društva i vjernička udruženja imale su pravnu osobnost prema odredbama kanonskog prava, prema Zakoniku iz 1917. Prestanak postojanja pojedinih crkvenih ustanova i crkvenih društava (nadarbina, bratovština, zaklada i

---

<sup>139</sup> Evidencija pravnih osoba Katoličke Crkve je javni registar kojeg vodi ministarstvo nadležno za poslove uprave. Osnovana je temeljem Protokola o načinu upisa pravnih osoba Katoličke Crkve zaključenog između su Vlade RH i Hrvatske biskupske konferencije (u daljnjem tekstu: HBK), NN-MU 15/03 i 16/03.

dr.), otvara pitanje povrata njihove imovine, koje je nesporno crkvena imovina, odnosno oduzeta imovina Katoličke Crkve, u smislu odredbi Ugovora o gospodarskim pitanjima. Pitanje pravnog sljedništva, crkveni kanoni rješavaju na jedan način, bilo da se primjenjuju izravno odredbe važećeg Zakonika kanonskog prava iz 1983., bilo da se primjenjuju pravila osnivačkog akta povijesne udruge, društva ili redovničke zajednice koja je prestala postojati, koji osnivački akt, opet mora biti sukladan statusnim odredbama Zakonika kanonskog prava. S druge strane državna uprava tijela i upravni sudovi ponekad, makar i neujednačeno, pitanje pravnog sljedništva pravnih osoba Katoličke Crkve, u konkretnim upravnim i upravnosudskim postupcima ponekad utvrđuju prema važećem zakonima pozitivnog prava i uz primjenu utvrđenih tumačenja zakona i propisa važećih u vrijeme oduzimanja crkvene imovine.<sup>140</sup> Suočena s problematikom pravnog sljedništva, kako upravna, tako i u sudska praksa, ne ulazeći u unutarnje crkveno ustrojstvo danas i kroz povijest pokušava u konkretnim slučajevima odgovoriti na pitanja postojanja ili nepostojanja pravnog sljedništva crkvene pravne osobe kojoj je imovina oduzeta te današnje pravne osobe Katoličke Crkve, koja je stranka, odnosno koja se legitimira kao ovlaštenik prava na povrat, po zahtjevu podnesenom prema odredbama Zakona o naknadi. Konkretni primjer iz praske Visokog upravnog suda RH sadrži tumačenje da se pravno sljedništvo „raspuštene bratovštine“, čija je imovina prenesena u društveno vlasništvo, ima tumačiti u skladu s odredbama Zakona o udruživanju, zborovima i drugim javnim skupovima iz 1946.,<sup>141</sup> iz kojih odredbi proizlazi zaključak kako je pravni sljednik bratovština u konačnici Republika Hrvatska, budući da je imovina građanskih društava, koja se nisu uskladile s Zakonom i koje su time izgubile pravnu osobnosti, prešla u državno vlasništvo.<sup>142</sup> Tumačenje pravnog sljedništva sukladno odredbama Zakona o udruživanju, zborovima i drugim javnim skupovima iz 1946., praktično odriče postojanje bilo kojeg crkvenog udruženja i javnog crkvenog društva koje nije prijavilo

---

<sup>140</sup> Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske br. Us-10538/2010 od 5. rujna 2012.

<sup>141</sup> Službeni list FNRJ br. 51/46, 29/47.

<sup>142</sup> Pravni sljednik imovine nestalih udruženja, zborova i društava bi bila Republika Hrvatska, iznimno jedinice lokalne samouprave (općine, gradovi i Grad Zagreb). O tome više u IV. poglavlju rada u dijelu po naslovom „Problemi restitucije crkvene imovine s obzirom na odredbe Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine.“

obnovu (prijeratnog) rada i dostavilo popis imovine, što za posljedicu ima prestanak postojanja takvog crkvenog udruženja ili javnog društva te prelazak stvarnih i drugih prava na stvarima koje čine imovinu toga društva ili udruženja, u državno vlasništvo.<sup>143</sup> Slijedeći navedeni stav upravnosudske prakse te imajući u vidu odredbe gospodarskog Ugovora koje određuju ovlaštenika restitucije, kao i odredbe pravnog Ugovora o statusnim pitanjima Katoličke Crkve i pravnih osoba u njezinom sastavu, autorica je mišljenja da je rješenje navedenog problema pravnog sljedništva razlikuje s obzirom na to o kojoj se vrsti (modelu) restitucije oduzete imovine radi. Naime, Ugovor o gospodarskim pitanjima uređuje zamjensku i novčanu restituciju oduzete crkvene imovine u korist ovlaštenika Katoličke Crkve, a postupak novčane i zamjenske restitucije veže za dogovor s mjerodavnim vlastima Crkve, uz osnivanje mješovitog crkveno-državnog povjerenstva koje ima utvrditi vrijednost imovine obuhvaćene novčanom restitucijom i visinu naknade<sup>144</sup> te (drugog) povjerenstva nadležnog za utvrđenje objekta zamjenske restitucije i rokova zamjene.<sup>145</sup> Ako se uzme u obzir da se Republika Hrvatska obvezala da će Katoličkoj Crkvi isplaćivati određeni novčani iznos svaka tri mjeseca na račun Središnjega fonda Hrvatske biskupske konferencije za crkvene ustanove, i to za imovinu koja Crkvi neće moći biti vraćena naturalnim povratom ili zamjenom, tada bi se razmišljanje o pravnom sljedništvu na prvi pogled moglo učiniti suvišnim. To iz razloga što će Katolička Crkva u Hrvatskoj biti oštećena putem Središnjeg

---

<sup>143</sup> Kaladić, I: O primjeni odredbe čl. 77. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, Hrvatska pravna revija, Zagreb Vol. 5. str. 44-45.

<sup>144</sup> Čl. 5. t. 2. Ugovora o gospodarskim pitanjima: „Ukupan iznos naknade za oduzetu imovinu, koja će se isplaćivati u novcu, utvrdit će crkveno-državno povjerenstvo stručnjaka na temelju procjene vrijednosti tih dobara, a u skladu sa zakonskim odredbama, najkasnije u roku od jedne godine od stupanja na snagu ovoga Ugovora.“

<sup>145</sup> Čl. 4. Ugovora o gospodarskim pitanjima; „Republika Hrvatska, u dogovoru s mjerodavnim vlastima Katoličke Crkve i u skladu sa zakonskim odredbama, izvršit će prikladnu zamjenu za dio dobara koji nije u stanju vratiti Katoličkoj Crkvi. Zamjenu dobara i rokove također će utvrditi mješovito povjerenstvo u roku od godine dana od stupanja na snagu ovoga Ugovora.“

fonda HBK za crkvene ustanove,<sup>146</sup> bez obzira kojoj je pravnoj osobi Katoličke Crkve oduzeto vlasništvo. Ugovorene obveze o načinu i vrstama povrata imovine prema gospodarskom Ugovoru, mogu dovesti na prvi pogled nespornim pravno sljedništvo u odnosu na crkvenu imovinu koja neće biti vraćena naturalno, u redovitom upravnom postupku. Naime, gospodarski Ugovor ističe Katoličku Crkvu kao ovlaštenika restitucije oduzete imovine, bilo da se radi naturalnoj restituciji, zamjenskoj ili novčanoj. Međutim, ipak postoji bitna razlika u sadržaju i tumačenju odredbi gospodarskog Ugovora, s obzirom na vrstu restitucije. Naturalna restitucija podrazumijeva povrat oduzete imovine, ukoliko je isti moguće izvršiti prema zakonskim odredbama, što znači u skladu s ZN-a.<sup>147</sup> S druge strane kad su u pitanju modeli zamjenske i novčane restitucije, nema mjesta tumačenju primjene zakonskih odredbi, već se gospodarskim Ugovorom izravno propisuju osnovne postavke utemeljenog pravnog okvira funkcioniranja zamjenskog i novčanog modela restitucije. Predviđeno je osnivanje mješovitog povjerenstva, sastavljenog od jednakog broja predstavnika Vlade RH i Crkve, kao nadležnog tijela za ključna pitanja provođenja zamjenskog modela restitucije te posebno crkveno-državnog povjerenstva stručnjaka radi provedbe novčanog modela restitucije. Povjerenstvo nadležno za provedbu zamjenske restitucije trebalo bi obavljati određene poslove glede u utvrđenja popisa oduzete imovine te rokova izvršenja zamjenske restitucije, dok bi se crkveno-državno povjerenstvo stručnjaka

---

<sup>146</sup> Radi se o Središnjem fondu za crkvene ustanove, pravnoj osobi kojoj je osnivač HBK-a. Ta je pravna osoba (crkvena ustanova) različita od Središnje ustanove za uzdržavanje klera i drugih crkvenih službenika na čiji račun RH uplaćuje sredstva za uzdržavanje klera, sredstva za izgradnju i održavanje crkava i pastoralnih središta koji nisu u popisu spomenika kulture te doprinose za karitativnu djelatnost Katoličke Crkve (čl. 7. Ugovora o gospodarskim pitanjima).

<sup>147</sup> Čl. 2. 1. a) Ugovora o gospodarskim pitanjima: „Republika Hrvatska se obvezuje Katoličkoj Crkvi vratiti imovinu koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, a koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama.

bavilo pitanjima popisa i procjene imovine koja neće biti vraćena zamjenskom restitucijom, već po modelu novčane naknade.<sup>148</sup>

Ovlaštenik prava na novčanu restituciju u ime svih crkvenih pravnih osoba koje bi to pravo ostvarivale kao restituciju za oduzetu imovinu jeste Katolička Crkva, a provodi je HBK-a kao vrhovno kolegijalno upravljačko tijelo Katoličke Crkve, dok bi se isplata novčanih sredstava trebala izvršavati putem osnovanog Središnjeg fonda za crkvene ustanove. Korisno je istaknuti da se naknada za oduzetu crkvenu imovnu isplatom u novcu ne određuje u pojedinačnim upravnim postupcima koji se pored nadležnim tijelima državne uprave ustanovljenim pri županijama i Gradu Zagrebu vode za povrat imovine. Predmet tih postupaka uglavnom je prirodni povrat, a iznimno povrat zamjenskom restitucijom, objekt koje je nekretnina. Zato se i pitanje pravnog sljedništva pravnih osoba Katoličke Crkve uglavnom postavlja u pojedinačnim upravnim postupcima pred lokalnim tijelima državne uprave u kojima se odlučuje o povratu u naravi i to u postupcima pokrenutim prije stupanja na snagu gospodarskog Ugovora, dok nije zabilježeno problematiziranje pravnog sljedništva glede postupaka koje vode povjerenstva za zamjensku i novčanu restituciju.<sup>149</sup> U svakom slučaju pretpostavka primjena modela zamjenske i novčane restitucije jeste nemogućnost prirodne restitucije pa se pravomoćna rješenja u upravnom postupku kojim se utvrđuje nemogućnost povrata u naravi dostavljaju (ili bi se barem trebala dostavljati) nadležnim povjerenstvima za zamjensku i novčanu restituciju.

Autorica rada mišljenja je da glede pravnog sljedništva treba zauzet jedinstveni stav važeći u svim situacijama i svim postupcima i bez obzira na način (modalitet) restitucije, nadležnost

---

<sup>148</sup> Čl. 3. t. 2. Ugovora o gospodarskim pitanjima: „U roku od šest mjeseci po stupanju na snagu ovoga Ugovora, mješovito povjerenstvo sastavljeno od jednakog broja predstavnika Vlade Republike Hrvatske i Hrvatske biskupske konferencije - prirediti će popis imovine koja će biti vraćena, s naznakom roka povratka.

<sup>149</sup> O radu povjerenstva za novčanu i prirodnu restituciju posebno se izlaže u drugom dijelu IV. poglavlju rada.

tijela koje odlučuje o restituciji i bez obzira na vrstu postupka u kojima se odlučuje o konkretnom načinu, odnosno modelu restitucije imovine pravnim osobama Katoličke Crkve. Realizacija, odnosno ispunjenje obveze restitucije oduzete crkvene imovine u naturalnom obliku prema zakonskim odredbama, znači provođenje redovitih upravnih postupaka pred nadležnim tijelima državne uprave, sukladno odredbama ZN-a. Međutim ostaje otvoreno da li se i pitanje ovlaštenika na naturalnu restituciju ravna prema odredbama zakona ili prema odredbama pravnog i gospodarskom Ugovora. U prvom slučaju, kada se govori o naturalnom povratu sukladno zakonu, ukoliko je ovlaštenik restitucije pravna osoba Katoličke Crkve kojoj je imovina oduzeta ili može dokazati pravno sljedništvo u odnosu pravnu osobu kojoj je imovina oduzeta, a sve u odnosu na postupke pokrenute prema Zakonu o naknadi i prije stupanja na snagu gospodarskog Ugovora, tada ima mjesta primjeni tumačenja pravnog sljedništva sukladno odredbama Zakona o udruživanju, zborovima i drugim javnim skupovima iz 1946.,<sup>150</sup> koji svojim odredbama praktično odriče postojanje bilo kojeg udruženja pa i crkvenog društva koje nije prijavilo obnovu (prijeratnog) rada i dostavilo popis imovine, a što za posljedicu ima prestanak postojanja takvog udruženja, (među inim i crkvenog udruženja ili javnog društva) te prelazak stvarnih i drugih prava na stvarima koje čine imovinu toga društva ili udruženja, u državno vlasništvo. U drugom slučaju, ukoliko se pitanje ovlaštenika naturalne restitucije ravna isključivo prema odredbama pravnog i gospodarskog Ugovora, tada je Katolička Crkva ovlaštenik prava na naturalnu restituciju oduzete imovine, a ne pravne osobe u njezinom sastavu. U svakom slučaju, na istraživačko pitanje o tome da li striktno primijeniti tumačenje odredbi iz gospodarskog i pravnog Ugovora po kojem bi ovlaštenik prava na povrat bila Katolička Crkva, a ne partikularne Crkve i druge pravne osobe Katoličke Crkve, zahtjeva jednu širu stručnu raspravu, o čijim rezultatima i zaključcima uvelike ovisi opseg povrata imovne Katoličkoj crkvi, posebno naturalnog, a time i granice ispunjenja obveze povrata imovine iz gospodarskog Ugovora. Sasvim je jasno da nema mjesta primjeni odredbi kanonskog prava na pitanja i postupke oduzimanja crkvene imovine u vremenu poslije Drugog svjetskog rata. Međutim Katolička Crkva faktično je funkcionirala prema propisima kanonskog prava i u vrijeme oduzimanja imovine, a Republika Hrvatska prihvatila je postojeće faktično i pravno stanje Katoličke

---

<sup>150</sup> Vidjeti bilješku 137.

Crkve u vrijeme zaključenja međunarodnih ugovora sa Svetom Stolicom. Otvorena pitanja pravnog sljedništva Katoličke Crkve i pravnih osoba u njezinom sastavu u vrijeme oduzimanja imovine i vrijeme restitucije, dodatno će se obrađivati u središnjim poglavljima (III. i IV.) ovog istraživačkog rada pod naslovom Problemi oduzimanja imovine Katoličke Crkve i Problemi restitucije crkvene imovine.

### 3. Vrste pravnih osoba u Katoličkoj Crkvi

#### 3.1. *Općenito*

Brojne su specifičnosti u unutarnjem ustrojstvu Katoličke Crkve, koji ovu najveću kršćansku vjersku zajednicu na svijetu, čine bitno drugačijom od svih postojećih vjerskih zajednica uopće<sup>151</sup>. Temeljna razlika u odnosu na ostale poznate veće vjerske zajednice jeste priznanje Rimskog biskupa – pape za kao vrhovnog autoriteta i poglavara Katoličke Crkve, poglavito nakon velikog crkvenog raskola 1054. godine. Međutim, osim vrhovnog autoriteta Katoličke Crkve papa je ujedno i izborni, ali apsolutistički vladar jedne države, kao subjekta međunarodnog prava. Katolička Crkva naziva se sveopćom crkvom. Sama za sebe jeste pravna osoba, kao društveno-vjerska zajednica, ali je također i subjekt međunarodnog prava. Nju predstavlja i zastupa u međunarodnim odnosima papa kao vrhovni poglavar Katoličke Crkve i poglavar Svete Stolice. Ovdje papa osobno nastupa kao subjekt međunarodnog prava, a predstavlja i Državnu Grada Vatikana i Katoličku Crkvu, što možemo reći da je jedinstveni slučaj u međunarodnim političkim odnosima.<sup>152</sup>

Republika Hrvatska je pravnim Ugovorom priznala javnopravnu osobnost Katoličkoj crkvi i svim crkvenim ustanovama koje imaju takvu pravnu osobnost prema odredbama kanonskoga

---

<sup>151</sup> Katolička crkva sastoji se od 24 autonomne (sui iuris) crkve. Preostale 23 su istočne katoličke crkve, tj. crkve s istoka koje su nakon velikog raskola priznale papu i održavaju istočne obrede (Albanska grkokatolička Crkva, Armenska katolička Crkva, Bjeloruska grkokatolička Crkva, Bugarska grkokatolička Crkva, Kaldejska katolička Crkva, Koptska katolička Crkva, Grkokatolička Crkva Hrvatske, Srbije i Crne Gore, Eritrejska katolička Crkva, Etiopska katolička Crkva, Grčka katolička Crkva, i dr.) Podaci preuzeti sa službeni str. Kongregacije za nauk vjerhttp://www.vatican.va/roman\_curia/congregations/cfaith/index.htm).

<sup>152</sup> Andrassy, J. et al: Međunarodno pravo 1, op. cit. str. 186-189.



prava. Međutim, Katolička Crkva, osim što je zasebna pravna osoba, jeste ujedno i ukupnost mnoštva pravnih i fizičkih osoba koje su u međunarodnim odnosima zastupane po Svetoj Stolici. Stoga se čini korisnim u nastavku rada je definirati i razgraničiti pojmove Sveta Stolica, Vatikan i Država Grada Vatikana te ujedno izraditi pregled vrsta ostalih pravnih osoba Katoličke Crkve. Time se daje, barem djelomično uvid u vrste pravnih osoba i subjekta unutar strukture Katoličke Crkve, koji su ujedno i nositelji prava i obveza na crkvenoj imovini.

### **3.2. Vatikan**

#### *3.2.1. Pojam*

Pojam Vatikan uobičajeno se koristi i za Svetu Stolicu i za Državu Grada Vatikana. Međutim, Sveta Stolica ili Apostolska Stolica je pravna osoba različita od pravne osobe nazvane Države Grada Vatikan (ili Države Vatikanskog Grada) <sup>153</sup>. Dok Sveta Stolica predstavlja vrhovnu vlast Katoličke Crkve, Država Grada Vatikana je država nastala kao pravni slijednik velike

---

<sup>153</sup> Službeni naziv Države Grada Vatikana je Stato della Città del Vaticano. (lat. Status Civitatis Vaticanae).

Papinske države.<sup>154</sup> Kao što joj sam naziv govori, ona je grad – država, površine 0,44 km<sup>2</sup>, s nekoliko stotina stanovnika. Broj stanovnika nije stalan i u određenim povijesnim razdobljima novije povijesti prelazio je tisuću stanovnika. Čini se ispravnije pod pojmom Vatikan podrazumijevati samo Državu Grada Vatikana. Iako Sveta ili Apostolska Stolica i Država Grada Vatikan imaju istog poglavara i isto sjedište, takva personalna i zemljopisna povezanost, prema mišljenju autorica a rada, ne bi opravdavala uporabu pojma Vatikan za oba entiteta. Dodatno, pojam Vatikan više je skraćeni naziv punog naziva Države Grada Vatikana, a označava političku (svjetovnu) vlasti koju ima poglavar države. Apostolska Stolica kao upravljački vrh Katoličke Crkve, naglašava duhovnu dimenziju vlasti u Crkvi, dok pojam suverena Države Grada Vatikana naglašava više političku i svjetovnu vlast. Zaključno, ovdje se radi o svojevrsnom dualizmu duhovne i svjetovne vlasti, odnosno političke vlasti koju vrši osoba nasljednik apostolskog prvaka – papa, i to kao poglavar Katoličke Crkve i suveren Države Grada Vatikana.<sup>155</sup>

### 3.2.2. Papinska država

Papinska država (tal.: *Stato della Chiesa*; lat. *Status Pontificius*), poznata pod nazivom crkvena država postojala je oko tisuću godina. Državom je vladao papa kao suveren.

---

<sup>154</sup> Povjesničari smatraju kako se porijeklo naziva Vatikan dolazi od etruščana, naroda koji je u starom vijeku živio na dijelu Apeninskog poluotoka. Njihov jezik i danas je povijesna nepoznanica, iako su sačuvani etruščanski zapisi, bilo na pločicama za pisanje, bilo na metalnim novčićima Latinski, sama riječ „vaticania“ označava mjesto na kojem se proriče budućnost. To mjesto jeste brežuljak nekoliko stotina metara udaljen od desne obale rijeke Tiber, koji se još od davnih vremena etruščana (800 godina prije Krista), smatralo područjem bogova.

<sup>155</sup> Više o tome: Franzen A.: Pregled povijesti Crkve, Zagreb, Kršćanska sadašnjost, Zagreb 1978., str. 20. i dr.

Radi se o povijesnoj državi i to jednoj od najvećih država na Apeninskome poluotoku s obzirom na teritorij u njezinom sastavu. Isprva je obuhvaćala teritorije u okolici Rima, nazvane baština sv. Petra (Patrimonium sancti Petrii). Poslije se znatno proširila pa je za svojega postojanja uglavnom obuhvaćala današnje talijanske regije Laciju, Umbriju, Marche te dio Emilije i Romanje<sup>156</sup>. Teritorijalno širenje i jačanje političkog utjecaja pape započelo je nakon pada Zapadnoga Rimskog Carstva<sup>157</sup>. Njezin nastanak veže se za godine od 750.-760., tj. od darovnice cara Konstantina Velikog, kojom se papi Silvestru I. navodno prepušta čitava zapadna obala Rimskog Carstva.<sup>158</sup>

Početak uništenja Papinske države ipak se povijesno dovodi u kontekst revolucionarnih zbivanja na Europskom kontinentu u XVIII. st.<sup>159</sup> Njezinu nestanku naročito je doprinijela Francuska (građanska) revolucija, poznata pod nazivom Veljačka (Februarska) revolucija iz 1789. Nakon Napoleonovih osvajanja teritorija na Apeninskom poluotoku papa Pio VI. morao odreći znatnog dijela teritorija Papinske države (Bologna, Ravenna, Ferrara i dr.)<sup>160</sup>. Poslije smrti pape Pia VI. 1797., na čelo Papinske države dolazi papa Pio VII.<sup>161</sup> Godine 1804. papa Pio VII. sklapa s Napoleonom konkordat kojim Papinska država uživa kratkotrajni mir. Napoleon konačno zaposjeda Papinsku državu 1808., zarobljava papu Pia VII. u Fontainebleauu te ga u zarobljeništvu prisiljava na odricanje od svjetovne vlasti. Ponovno obnavljanje Papinske države vezano je uz Bečki kongres 1815. godine. Kongres je imao prvenstveno za cilj mir i stabilnost, uspostavu europskog poretka poremećenog posljedicama

---

<sup>156</sup> Ibid. str. 117-119.

<sup>157</sup> 476.g. naše ere.

<sup>158</sup> Povjesničari smatraju da je Darovnica Cara Konstantina kojom prepušta papi Silvestru I. obalu Zapadnog Rimskog Carstva krivotvoreni dokument. Više o tome: A. Franzen: Pregled povijesti Crkve, Kršćanska sadašnjost, Zagreb 1978. str. 117-120; te V. Cvrlje: Vatikanska diplomacija, Kršćanska sadašnjost, Zagreb 1992. str. 6.

<sup>159</sup> Usp. Jedin, H: Velika povijest Crkve, svezak VI/2, Zagreb, kršćanska sadašnjost, 1981., str. 82-86

<sup>160</sup> 1797. g.

<sup>161</sup> Pontifikat Pape Pia VII. započinje 1800. g. do 1823.g.

Francuske revolucije i Napoleonovih osvajanja. Završni dokument „Acte Final“ potpisan je 9. lipnja 1815., a u svom sadržaju uključuje mnogobrojne teritorijalne promjene u Europi.<sup>162</sup> Tako obnovljena Papinska država trajala je do pripojenja Italiji 1870., kada je Giuseppe Garibaldi vojno porazio snage Papinske Države, srušio papinsku vlast i integrirao Papinsku državu u Kraljevinu Italiju. Zato se može reći da je Država Vatikanskog Grada, jedini ostatak nekadašnje suverene Papinske države, nastala kao konačno rješenje dugogodišnjih sukoba, u povijesti poznatih pod nazivom „Rimsko pitanje.“<sup>163</sup>

### **3.3. Sveta Stolica**

Sveta Stolica ili Apostolska Stolica (lat. Sancta Sedes) označava vrhovnu vlast Katoličke Crkve, odnosno Rimsku Kuriju i samog papu kao njezinog vrhovnog poglavara.<sup>164</sup> Sveta Stolica je samostalni subjekt međunarodnog prava, različit od Države Grada Vatikana i

---

<sup>162</sup> Jedin, H.: Velika povijest Crkve, svezak VI/, Zagreb, Kršćanska sadašnjost, 1997. str. 59-94.

<sup>163</sup> Ibid. str. 677-680.

<sup>164</sup> Kan. 331. Zakonika iz 1985: “Biskup rimske Crkve u kojem traje služba koju je Gospodin pojedinačno povjerio Petru, prvaku apostola, i koja se ima prenositi na njegove nasljednike, glava je Biskupskog zbora, namjesnik Kristov i pastir opće Crkve na ovoj zemlji; zato snagom svoje službe ima u Crkvi vrhovnu, potpunu, neposrednu i opću redovitu vlast koju uvijek može slobodno vršiti.”

Kan. 333 - § 1. „Rimski Prvosvećenik snagom svoje službe ima vlast ne samo nad općom Crkvom nego drži prvenstvo redovite vlasti i nad svim partikularnim Crkvama i njihovim skupštinama, čime se, dakako, istodobno učvršćuje i zaštićuje vlastita, redovita i neposredna vlast, koju biskupi imaju nad partikularnim Crkvama povjerenima njihovoj brizi.“

različit od pravne osobe Katoličke Crkve. U međunarodnom pravu Sveta Stolica se smatra ne-državnim entitetom. Može se reći da je Sveta Stolica kao jedinstveni primjer sui generis subjekta međunarodnog prava. Sveta Stolica održava međunarodne odnose u 179 država svijeta te posebno s Europskom Unijom i Suverenim Malteškim Viteškim redom<sup>165</sup>. Za diplomatske aktivnosti Svete Stolice zaduženo je Državno tajništvo Rimske kurije, koje opet u svojem sastavu ima Državno tajništvo, Vijeće za javne crkvene poslove i druge ustanove.<sup>166</sup>

#### ***3.4. Država Grada Vatikana***

Država Grada Vatikana ili Stato della Citta del Vaticano utemeljena je Lateranskim ugovorima kojim su Italija i Sveta Stolica, nakon trogodišnjih pregovora, dana 11. veljače 1929., konačno regulirali svoje međusobne odnose, a time i međusobne odnose Katoličke

---

<sup>165</sup> Usp. Andrassy, J. et al: Međunarodno pravo 1, op. cit. 2010., str. 177.

<sup>166</sup> Kan. 361: „, Pod nazivom Apostolska Stolica ili Sveta Stolica u ovom Zakoniku dolaze ne samo Rimski Prvosvećenik nego i Državno tajništvo, Vijeće za javne crkvene poslove i druge ustanove Rimske kurije, osim ako je iz naravi stvari ili sklopa govora očito nešto drugo.“

Crkve i tadašnje Kraljevine Italije.<sup>167</sup> U čl. 1. Lateranskog ugovora Kraljevina Italija priznaje i potvrđuje načelo iz Ustava Kraljevine 1848., po kojem je katolička religija jedina državna religija, dok u članku 2., Italija priznaje suverenitet Svete Stolice na međunarodnom planu. Čl. 3. Lateranskog ugovora Italija priznaje suverenu vlast Svete Stolice nad Vatikanskim Gradom koji time dobiva status neutralnog i nepovredivog teritorija. Granice Države Grada Vatikana označene su u Aneksu I. Ugovora, i obuhvaćaju prostor od 0,44 četvorna kilometra. Država Grada Vatikana pravni je slijednik nekadašnje velike i moćne Papinske države. Po državnom uređenju, Država Grada Vatikana je monarhija čelu s papom koji je apsolutistički monarh te je kao monarh ujedno i na čelu zakonodavne, izvršene i sudske vlasti. Dolazi na vlast izbornim putem i u pravilu je doživotno na toj dužnosti, ukoliko sam ne izjavi odreknuće od službe.<sup>168</sup> Uz papu, državom Vatikan upravljaju Državno tajništvo i Vatikanski Guvernat. Broj stanovnika se mijenja i varira najčešće u brojkama do oko 1000, a u određenim povijesnim razdobljima i do 2000 stanovnika, s tim da samo manji dio toga stanovništva ima vatikansko državljanstvo. Osobe s vatikanskim državljanstvom uglavnom su diplomatski predstavnici Svete Stolice te drugi visoki državnički dužnosnici. Utemeljenje Države Grada Vatikana omogućilo je postojanje međunarodno priznate javne vlasti pape i Svete Stolice te je osiguralo nesmetano obavljanje duhovne vlasti koja nadilazi granice međunarodno priznatih država u svijetu. Zbog toga, uvijek kada se govori o papi kao vladaru države i poglavaru Katoličke Crkve, jasno je da je dualizam njegove vlasti sui generis i to jedinstveni primjer u povijesti, ne samo modernih država, nego i religija. Na dan ratifikacije

---

<sup>167</sup> Lateranski ugovori su naziv za tri međunarodna dokumenta kojim je riješeno tzv. Rimsko pitanje. Prvi je dokument politički ugovor kojim je Italija priznala suverenitet Svete Stolice na područjem Države Grada Vatikana. Drugi je dokument Konkordat kojim se uređuje položaj Katoličke Crkve i katoličke vjere u Italiji. Treći je dokument tzv. Financijska konvencija kojim se riješilo pitanje potraživanja Svete Stolice za gubitak državnog teritorija. Za potrebe ovog istraživanja kada se Lateranski ugovor spominje u jednini, misli se na politički ugovor (o priznanju suvereniteta), a kada se spominje u množini (Lateranski ugovori), tada se misli na sva tri ugovora (politički, pravni i financijski).

<sup>168</sup> U novijoj crkvenoj povijesti, samo je jedan slučaj odreknuća od papinske službe i to pape Benediksta XVI dana 11. veljače 2013., prema službenom priopćenju Svete Stolice ([www.vaticannews.va](http://www.vaticannews.va)).

Lateranskih ugovora, u službenom listu Države Grada Vatikana Acta Apostolicae Sedis (u daljnjem tekstu: AAS)<sup>169</sup> objavljeni su svi konstitutivni zakoni Države Grada Vatikana, uključivo i zakone o boravku na teritoriju Države Grada Vatikana, pravu na stjecanje državljanstva te zakone o ustroju državne administracije, kao i o javnoj sigurnosti.<sup>170</sup>

Na temelju ranijih izlaganja, ovdje se može zaključiti kako je specifičan javnopravni položaj Države Grada Vatikana i Svete Stolice koja upravlja Katoličkom Crkvom u cijelom svijetu temelj iz kojeg proizlazi različit, uglavnom privilegirani pravni položaj Katoličke Crkve u odnosu na sve ostale vjerske zajednice i organizacije u pravnim sustavima država s kojim Sveta Stolica ima zaključene međunarodne ugovore određene vrste i sadržaja. Privilegirani položaj u međunarodnim odnosima Katoličke Crkve kao vjerske zajednice u odnosu na sve druge vjerske zajednice, poglavito je izražen u državama u kojima je veći dio stanovništva po vjeroispovijesti katolici, kao što je slučaj i u Republici Hrvatskoj, ali je prisutno, iako u manjoj mjeri i u ostalim državama koje bi se po vjeroispovijesti stanovništva smatrale kršćanskim državama.

---

<sup>169</sup> Acta Apostolicae Sedis nije samo službeno glasilo Države Grada Vatikana, već je ujedno je najviše službeno glasilo Katoličke Crkve uopće i Svete Stolice.

<sup>170</sup> Ratifikacija Lateranskih ugovora bila je dana 7. lipnja 1929.

### **3.5. Partikularne Crkve**

#### *3.5.1. Biskupije, područne prelature i opatije, apostolski vikarijati ili prefekture i apostolske administrature*

Pod pojmom partikularne Crkve podrazumijevaju se u prvom redu biskupije, ali i područne prelature i područne opatije, apostolski vikarijati ili apostolske prefekture i stalno osnovana apostolska administratura.<sup>171</sup> Sve partikularne Crkve prostorno su ograničene, a osniva ih samo vrhovna crkvena vlast i imaju pravnu osobnost po samom kanonskom pravu. Biskupija kao osnovna jedinica partikularne Crkve jeste administrativno-teritorijalno organizirano područje kojim upravlja biskup. Osniva je vrhovna crkvena vlast, odnosno papa kao poglavar cijele Katoličke Crkve, a kada je osnovana, ima pravnu osobnost po samom kanonskom pravu.<sup>172</sup> Osnovane biskupije i druge partikularne Crkve imaju prema kanonskom pravu obvezu udruživanja s drugim susjednim partikularnim Crkvama. Tako na području određene države nastaju Crkvene pokrajine, a združivanjem susjednih Crkvenih pokrajina nastaju

---

<sup>171</sup> Kan. 368 ZKP/1983. „Ecclesiae particulares, in quibus et ex quibus una et unica Ecclesia catholica existit, sunt imprimis dioeceses, quibus, nisi aliud constet, assimilantur praelatura territorialis et abbatia territorialis, vicariatus apostolicus et praefectura apostolica necnon administratio apostolica stabiliter erecta“ („Partikularne Crkve, u kojima i od kojih opstoji jedna i jedina Katolička Crkva, prije svega su biskupije, s kojima se izjednačuju, osim ako je određeno što drugo, područna prelatura i područna opatija, apostolski vikarijat i apostolska prefektura i za stalno osnovana apostolska administratura.“).

<sup>172</sup> Kan. 373 ZKP/1983: “Unius suprematae auctoritatis est Ecclesias particulares erigere; quae legitime erectae, ipso iure personalitate iuridica gaudent“ („Samo vrhovna crkvena vlast može osnovati partikularne Crkve; koje su zakonito osnovane, imaju pravnu osobnost po samom pravu.“).



Crkvene regije.<sup>173</sup> Crkvenom pokrajinom upravljaju pokrajinski sabor i metropolita.<sup>174</sup> Crkvena pokrajina uvijek ima pravnu osobnost po samom kanonskom pravu (*ipso iure*), dok Crkvena regija, može, ali ne mora imati pravnu osobnost.<sup>175</sup>

Područna prelatura jeste posebna, prostorno omeđena jedinica partikularne Crkve, povjerena na upravljanje prelatu ili opatu koji ima prava i dužnosti dijecezanskog biskupa.<sup>176</sup> Apostolski vikarijat ili apostolska prefektura jeste partikularna Crkva koja još nije ustanovljena kao biskupija (s tendencijom osnivanja), a povjerena je na skrb apostolskom vikaru ili apostolskom prefektu da time upravlja u ime vrhovnog svećenika,<sup>177</sup> dok je Apostolska administratura takva vrsta partikularne Crkve, koja je također povjerena apostolskom vikaru na upravljanje, ali bez namjere osnivanja biskupije.

---

<sup>173</sup> Prema kan. 433. Zakonika iz 1983. o povezivanju Crkvenih pokrajina u regije odlučuje Sveta Stolica na prijedlog biskupske konferencije.

<sup>174</sup> Kan. 432 ZKP/1983 „§ 1. In provincia ecclesiastica auctoritate, ad normam iuris, gaudent concilium provinciale atque Metropolita. § 2. Provincia ecclesiastica ipso iure personalitate iuridica gaudet.“ (§ 1. U crkvenoj pokrajini imaju vlast, prema pravnoj odredbi, pokrajinski sabor i metropolit. § 2. Crkvena pokrajina ima pravnu osobnost po samom pravu.“).

<sup>175</sup> Kan. 433 ZKP/1983: „§ 1. Si utilitas id suadeat, praesertim in nationibus ubi numerosiores adsunt Ecclesiae particulares, provinciae ecclesiasticae viciniore, proponente Episcoporum conferentia, a Sancta Sede in regiones ecclesiasticas coniungi possunt. § 2. Regio ecclesiastica in personam iuridicam erigi potest.“ („Ako to savjetuje korist, osobito u narodima gdje su brojnije partikularne Crkve, Sveta Stolica može, na prijedlog biskupske konferencije, povezati susjedne crkvene pokrajine u crkvene regije. § 2. Crkvena regija može se osnovati kao pravna osoba.“).

<sup>176</sup> Kan. 376 ZKP/1983: „Episcopi vocantur dioecesani, quibus scilicet alicuius dioecesis cura commissa est; ceteri titulares appellantur.“ („Biskupi se nazivaju dijecezanski ako im je povjerena briga za neku biskupiju; ostali se nazivaju naslovni“).

<sup>177</sup> Kan. 371§ 1 i § 2 ZKP/1983.

Zakonski zastupnik prelature ili opatije je prelat ili opat, sa pravima i dužnostima biskupa. Zakonski zastupnik apostolskog vikarijata ili apostolske prefektуре je apostolski vikar ili perfekt. Zakonski zastupnik crkvene pokrajine jeste metropolita, koji je ujedno nadbiskup nadbiskupije koja mu je povjerena. Sve navedene zakonske zastupnike partikularnih Crkvi imenuje papa, kao vrhovni svećenik i poglavar Katoličke Crkve.

Osim navedenih zakonskih zastupnika, kanonsko pravo je propisalo kako su i drugi određeni crkveni dužnosnici, po samom kanonu zakonski zastupnici. Tako npr. jedino Rimski Prvosvećenik može određenom biskupu dati koadjutora. Koadjutor je pomoćni biskup, ukoliko ga papa odredi za osobu biskupa. Međutim, koadjutor može biti određen i za tzv. biskupsku stolicu. Tako imenovani koadjutori imaju sva prava i dužnosti koje ima sam biskup, ali ako mu je ta dužnost povjerena s obzirom na osobu biskupa, onda faktično smije izvršavati samo ono što mu povjeri biskup<sup>178</sup>. Isto tako, svaki biskup, iz redova svećenika postavlja na dužnost generalnog vikara, odnosno glavnog namjesnika biskupije. Generalni vikar po samoj službi ima poglavarsku ovlast koju ima sam biskup. Osim generalnog vikara, svaki biskup može imenovati biskupskog vikara koji ima prava i dužnosti biskupa, ali samo na određenom području ili samo za određenu vrstu poslova.<sup>179</sup>

Iz navedenog proizlazi zaključak da su pored biskupa, zakonski zastupnici biskupija, po kanonskom pravu koadjutori i generalni vikari biskupija. U određenim slučajevima, ad hoc, to mogu biti i pomoćni biskupi i biskupski vikari. Kanonsko pravo određena ovlaštenja u upravljanju partikularnom Crkvom pridodaje isključivo osobi biskupa, dok u drugim slučajevima pojedina se ovlaštenja daju mjesnom Ordinariju. Razlika je suštinska jer po pojmom mjesni Ordinarij uključeni su pomoćni biskupi (koadjutori), generalni vikari biskupija, a često i biskupski vikari

---

<sup>178</sup> Kan. 403-411 Zakonika iz 1983.

<sup>179</sup> Kan. 475-481 ZKP/1983.

### 3.5.2. Župe

U sklopu partikularne Crkve pod vlašću dijecezanskoga biskupa, osnivaju se župe kao mjesne Crkve. Župe su zajednice vjernika, koje kao osnovne jedinice partikularne Crkve, imaju pravnu osobnost prema odredbama kanonskog prava. Zakonski zastupnici župa jesu mjesni župnici, a iznimno i neke treće osobe - upravitelji župa.<sup>180</sup> Župama su po pravom položaju slične i organizacijske jedinice nazvane „kao-župe,“ koje se definiraju prema odredbama kanonskog prava, kao „određena zajednica vjernika u partikularnoj Crkvi, povjerena svećeniku kao vlastitom pastiru, a koja zbog posebnih okolnosti još nije osnovana kao župa.“ Kan. 532. Zakonika iz 1983., propisana je obveza da župnika da zastupa župu u svim pravnim poslovima te mu je povjereno upravljanje crkvenom imovinom u vlasništvu župe.<sup>181</sup> Ukoliko je župnik spriječen u obavljanju svoje službe, dijecezanski biskup ima pravo i dužnost odmah imenovati župnog upravitelja, to jest svećenika koji zamjenjuje župnika. Župnog upravitelja obvezuju iste dužnosti i ima ista prava i obveze kao i župnik, osim ako dijecezanski biskup odredi drukčije.

Župa djeluje na točno određenom i ograničenom području, uz ograničenja u upravljanju imovinom te uopće glede sudjelovanja u pravnom prometu. Ograničenja za župe propisana u općim aktima partikularne crkve, u skladu s odredbama Zakonika kanonskog prava te se općenito traži suglasnost mjesnog biskupa za sklapanje pravnih poslova ili poduzimanje drugih pravnih radnji koje u konačnici dovode do stjecanja, promjene ili mogućeg gubitka određenih prava na stvarima i pravima koje čine imovinu župe.

---

<sup>180</sup> Kan. 515-517 ZKP/1983.

<sup>181</sup> Kan. 532. ZKP/1983: „Župnik zastupa župu u svim pravnim poslovima, prema pravnoj odredbi; neka se brine da se župnim dobrima upravlja prema odredbi kan. 1281-1288.“

### **3.6. Ustanove i društva (družbe) u Katoličkoj Crkvi**

#### *3.6.1. Temeljni pojmovi i pravni izvori*

Po kanonskom pravu, sve crkvene ustanove su ujedno i pravne osobe. Međutim, Zakonik kanonskog prava razlikuje redovničke ustanove posvećenog života od svjetovnih ustanova posvećenog života i družbi apostolskog života. Dokumenti Drugog Vatikanskog koncila, posebno Dekret o prilagođenoj obnovi redovničkog života, uvode novine u statusnom poimanju te cilju osnivanja i djelovanja ustanova posvećenog života, tj. redovničkih zajednica, ali i svjetovnih ustanova posvećenog života.<sup>182</sup> Zbog novih smjernica u osnivanju i djelovanju ustanova posvećenog života, posebno redovničkih zajednica te upravljanju njihovo imovinom, novi Zakonik kanonskog prava iz 1983. pravnim normama sadržanim u 156 kanona propisuje prava i dužnosti uprave svake pojedine ustanove redovničke zajednice te prava i dužnosti njihovih članova u odnosu na redovničku ustanovu posvećenog života te u odnosu na vrhovnu upravu Katoličke Crkve te upravu Partikularne Crkve na čijem području određena ustanova djeluje.<sup>183</sup>

Temeljna pravila statusnog određenja te prava i dužnosti uprave i članova svjetovnih ustanova utvrđena su pravnim pravilima kanona 710-730 Zakonika iz 1983. Osim navedenog, svjetovne ustanove posvećenog života obvezuju opće i zajedničke odredbe za sve ustanove posvećenog života, što ih osniva mjerodavna crkvena vlast. Svjetovna ustanova posvećenoga

---

<sup>182</sup> Decretum de accomodata renovatione vitae religiosae „Perfectae Caritatis“ . Cjelovit tekst dekreta objavljen u glasilu ASS br. 58 /1966 str. 702-712.

<sup>183</sup> Kan. 573-709 ZKP/1983.

života, kan. 710 definirana je kao ustanova „u kojoj vjernici živeći u svijetu teže za savršenstvom ljubavi te nastoje osobito iznutra pridonositi posvećenju svijeta.“<sup>184</sup>

### *3.6.2. Ustanove posvećenog života*

Ustanove posvećenog života osnivaju Apostolska Stolica i dijecezanski biskup, kao poglavar partikularne Crkve. Ustanova posvećenoga života naziva se ustanovom papinskoga prava ako ju je ustanovila ili svojom službenom odlukom odobrila Apostolska Stolica, a ustanovom biskupijskoga prava ako je ustanovio dijecezanski biskup i nije dobila od Apostolske Stolice odluku o odobrenju. Kanonskim pravom zajamčena je kanonska samostalnost svake ustanove posvećenog života, s tim da su statusne promjene koje se tiču podjele osnovane ustanove na više novih ustanova u nadležnosti same ustanove i njezine vlasti, dok su statusna pitanja udruženja, saveza ili ukinuća ustanove pridržana su vrhovnoj crkvenoj vlasti, odnosno papi kao poglavaru Katoličke Crkve. Vrhovnoj crkvenoj vlasti pridržana je isključiva odluka o imovini koja u vlasništvu određene ustanove, što uključuje i odluku o pravnom sljedništvu imovine i imovinskih prava koju je ustanova posvećenog života stekla za vrijeme svojeg aktivnog rada i djelovanja.<sup>185</sup> Ukinuće pojedinih sastavnica (dijelova) ustanove pripada mjerodavnoj vlasti, odnosno upravi ustanove posvećenog života<sup>186</sup>.

---

<sup>184</sup> Kan. 709 ZKP/1983: „Conferentiae Superiorum maiorum sua habeant statuta a Sancta Sede approbata, a qua unice, etiam in personam iuridicam, erigi possunt et sub cuius supremo moderamine manent“

<sup>185</sup> Kan. 584. ZKP/1983: „Samo Apostolskoj Stolici pripada ukinuće ustanove, njoj je također pridržana odluka o vremenitim dobrima ustanove.“ („Institutum suppressere ad unam Sedem Apostolicam spectat, cui etiam reservatur de eius bonis temporalibus statuere“).

<sup>186</sup> Kan. 585 ZKP/1983.

Uvjet osnivanja ustanove posvećenog života jeste odobrenje (potvrda) njezinih statusnih, odnosno osnivačkih pravnih akata - konstitucija. U pravilu, odobrenje pripada u nadležnost vrhovnoj crkvenoj vlasti (Apostolskoj Stolici) pa se takve ustanove nazivaju papinskog prava, a iznimno vrhovnoj vlasti partikularne crkve (biskupu), u kojem slučaju se govori o ustanovi dijecezanskog biskupa.<sup>187</sup> Konstitucije su temeljni statusni pravni akti svake osnovane ustanove posvećenog života. U svojem sadržaju propisuju ustrojstvo ustanove posvećenog života, vrstu i način izvršavanja vlasti u ustanovama posvećenog života, vrste službe, podjeljivanje službe i prestanak službe unutar određene ustanove. Važnije odredbe konstitucija, s obzirom na izabranu temu ovog znanstvenog rada bile bi one koje se odnose na upravljanje imovinom, u crkvenim dokumentima nazvane odredbama o upravljanju vremenitim dobrima. Odredbe konstitucija o upravljanju imovinom moraju biti usuglašene s odredbama Zakonika kanonskog prava, posebno kan. 634-640<sup>188</sup> te odredbama Knjige V. „Vremenita crkvena dobra“ , odnosno kanonima 1254-1310. Ustanove posvećenog života, redovničke i svjetovne, kao i određeni zasebni entiteti unutar određene ustanove, npr. redovnička kuća, samostan i sl., imaju pravnu osobnost prema odredbama kanonskog prava, što znači da su samostalno nositelji prava i obveza, a time i ovlaštenici stvarnih prava.

---

<sup>187</sup> Kan. 589/ZKP/1983: „Institutum vitae consecratae dicitur iuris pontificii, si a Sede Apostolica erectum aut per eiusdem formale decretum approbatum est; iuris vero dioecesiani, si ab Episcopo dioecesano erectum, approbationis decretum a Sede Apostolica non est consecutum.“ („Ustanova posvećenoga života naziva se papinskoga prava ako ju je ustanovila ili svojom službenom odlukom priznala Apostolska Stolica, a biskupijskoga prava ako ju je ustanovio dijecezanski biskup, a od Apostolske Stolice nije dobila odluku o priznanju.“).

<sup>188</sup> Kan. 634-640 ZKP/1983 je skup pravnih pravila pod zajedničkim nazivom „Vremenita dobra i upravljanje njima“ („De bonis temporalibus eorumque administratione“), a odnose se na imovinu ustanova posvećenog života, dakle redovničkih zajednica, njihovih samostana i kuća (redovničkih) koje imaju pravnu osobnost priznatu od nadležnih crkvenih vlasti prema odredbama kanonskog prava.

Kako je Republika Hrvatska Ugovorom o pravnim pitanjima sklopljenim sa Svetom Stolicom, priznala javnopravnu osobnost Katoličkoj crkvi i svim crkvenim ustanova koje imaju takvu pravnu osobnost prema odredbama kanonskoga prava, tako su sve ustanove posvećenog života te pravne osobe koje su te ustanove osnovale u skladu s odredbama crkvenog (javnog) prava, subjekti prava vlasništva i drugih stvarnih prava u hrvatskom stvarnopravnom uređenju te u određenim slučajevima i ovlaštenici prava na restituciju crkvene imovine, bilo kao pravne osobe kojima je imovina oduzeta, bilo kao njihovi pravni slijednici. Te pravne osobe osnovane prema odredbama kanonskog prava od strane mjerodavne crkvene vlasti su ujedno se u praksi (opravdano ili neopravdano) javljaju kao stranke u postupcima, uglavnom naturalnog povrata za oduzetu imovinu po zahtjevima podnesenim prije stupanja na snagu gospodarskog bilateralnog Ugovora, sukladno odredbama Zakona o naknadi. U postupcima naknade za oduzetu imovinu bilo zamjenskom nekretninom, bilo naknade u novcu, u pravilu, u njihovo ime i za njihov račun postupke vodi Katolička Crkva, zastupana po Hrvatskoj biskupskoj konferenciji.

### *3.6.3. Družbe apostolskog života*

Družbe apostolskog života (*Societatus vitae Apostolicae*) zajednice slične su ustanovama posvećenog života, s tim da članovi družbe apostolskog života nemaju položene redovničke zavjete. Družbe apostolskog života i područnu zajednicu osniva mjerodavna vlast družbe, ali uz prethodnu pisanu suglasnosti dijecezanskoga biskupa.<sup>189</sup> Upravljanje družbom apostolskog života propisano je konstitucijama odnosno družbe, koje konstitucije moraju biti usklađene s odredbama Zakonika kanonskog prava. Na prava i obveze družbe i njezinih članova analogno

---

<sup>189</sup> Kan. 733. § 1. „*Domus erigitur et communitas localis constituitur a competenti auctoritate societatis, praevis consensu Episcopi dioeceseani in scriptis.*“

se primjenjuju kanoni Zakonika, koji utvrđuju prava i obveze članova ustanove posvećenog života. Sve družbe apostolskog života i svi njezini članovi podložni su dijecezanskom biskupu, sukladno kanonskoj odredbi kan. 738 § 2 Zakonika iz 1983., a članovi ka tomu i voditeljima družbe. Članovi družbe apostolskog života prema odredbama kanonskog prava moraju stanovati u kući ili zajednici zakonito osnovanoj i obdržavati zajednički život, u skladu s odredbama vlastitih konstitucija, uz specifično propisane iznimke po kojima se članovi za određeno vrijeme oslobađaju takve obveze. Družbe apostolskog života i njihovi entiteti, tj. kuće koje su one osnovale i kuće, pravne su osobe te su, kao takve, „sposobne stjecati, posjedovati i otuđivati vremenita dobra i upravljati njima, prema odredbi propisa Knjige V. „Vremenita crkvena dobra“ te kan. 636, 638 i 639.“<sup>190</sup> To znači da se i družbe apostolskog života (opravdano ili neopravdano) mogu pojaviti kao ovlaštenici prava na povrat imovine, u pravilu naturalni, pred nadležnim tijelima državne uprave, ukoliko bi bili pravni slijednici crkvenih pravnih osoba kojima je imovina oduzeta, a postupke su pokrenuli prije stupanja na snagu gospodarskog bilateralnog Ugovora, sukladno odredbama Zakona o naknadi.

---

<sup>190</sup> Kan. 741 ZKP/1983: § 1. “ Societates et nisi aliter ferant constitutiones, earum partes et domus, personae sunt iuridicae et, qua tales, capaces bona temporalia acquirendi, possidendi, administrandi et alienandi, ad normam praescriptorum Libri V De bonis Ecclesiae temporalibus, caNN 636, 638 et 639, necnon iuris proprii.”



### 3.7. Vjernička društva

Pravo na udruživanje vjernika ima svoj temelj u odredbama Ustava Republike Hrvatske, odnosno u proklamirani i zajamčenim slobodama savjesti i vjeroispovijedi i slobodnom javnom očitovanje vjere ili drugog uvjerenja te slobodi pravo na udruživanje radi zaštite određenih probitaka ili zauzimanja za socijalna, gospodarska, politička, nacionalna, kulturna ili druga uvjerenja i ciljeve. Pravo slobodnog udruživanja ograničeno je jednino zabranom nasilnog ugrožavanja demokratskoga ustavnog poretka te neovisnosti, jedinstvenosti i teritorijalne cjelovitosti Republike Hrvatske.

Čl. 14. Ugovora o pravnim pitanjima utvrđuje se pravo vjernika na osnivanje društava u skladu s ciljevima koji su vlastiti Crkvi. Zakonik kanonskog prava iz 1983. također utvrđuje pravo vjernika na udruživanje, s tim da u statusnom smislu razlikuje javna i privatna vjernička društva. Strukturno, Zakonik sadrži opće odredbe za sva vjernička društva,<sup>191</sup> te posebne odredbe, ovisno o tome da li je neko društvo javnopravnog ili privatnopravnog statusa.<sup>192</sup> Privatna vjernička društva kanonsko pravo razlikuje s obzirom na postojanje i ne postojanje pravne osobnosti. Što se tiče građanskih učinaka njihova djelovanja, sva vjernička društva ravnaju prema odredbama zakonodavstva Republike Hrvatske, bez obzira na posebnost kanonskopravnog statusa. Imovinski odnosi vjerničkih društava također se ravnaju prema odredbama građanskog prava državnog zakonodavstva, s tim da kanonsko pravo posebno propisuje neka dodatna ograničenja i učinke građanskopravnih odnosa tih društava, ovisno o njihovom kanonskom statusu. O tome se posebno izlaže u nastavku rada, kroz analizu statusnih odredbi javnih i privatnih vjerničkih društava.

---

<sup>191</sup> Kan. 298-311 ZKP/1983.

<sup>192</sup> Kan. 312-320 ZKP/1983 posebne su odredbe za javna vjernička društva, a kan. 321-329 posebne odredbe za privatna vjernička društva.

### 3.7.1. Javna vjernačka društva

Prema kanonskom pravu vjernačka društva su privatna udruženjima građana –vjernika, s tim da je osnivač javnog vjernačkog društva uvijek mjerodavna crkvena vlast, a privatna vjernačkog društva, građani, bilo svećenici (kler), bilo laici.<sup>193</sup> Dok su javna vjernačka društva pravne osobe ipso iure,<sup>194</sup> privatna vjernačka društva nisu pravne osobe činom osnivanja prema kanonskom (statusnom) pravu, ali mogu steći pravnu osobnost po odluci mjerodavne crkvene vlasti, odnosno Svete Stolice, biskupske konferencije ili dijecezanskog biskupa.<sup>195</sup> Upravljanje javnim vjernačkom društvom određuje se odredbama statuta samog društva, s tim da mjerodavna crkvena vlast mora ili potvrditi voditelja kojeg izabran od strane članova javnog vjernačkog društva ili ga sama imenovati, odnosno postaviti. Pod pojmom mjerodavne crkvene vlasti razumije se Sveta Stolica, biskupska konferencija i dijecezanski biskup. Sveta Stolica osniva opća i međunarodna javna društva, biskupska konferencija narodna (nacionalna) društva, a dijecezanski biskup osniva mjesna društva na području biskupije kojom upravlja.<sup>196</sup>

Zaključno, sva javna vjernačka društva, jednako kao i privatna vjernačka društva koja imaju pravnu osobnost prema odredbama kanonskog prava, mogu biti i jesu subjekti prava vlasništva i drugih stvarnih prava u hrvatskom stvarnopravnom uređenju, a kao pravni

---

<sup>193</sup> Kan. 299 §3. ZKP/1983: „Nulla christifidelium consociatio privata in Ecclesia agnoscitur nisi eius statuta ab auctoritate competenti recognoscantur.“ („U Crkvi se ne priznaje niti jedno privatno vjernačko društvo, osim ako je mjerodavna vlast odobrila njegov statut.“).

<sup>194</sup> Prema odredbi kan. 313 ZKP/1983.

<sup>195</sup> Kan. 301. § 3 ZKP/1983: „Christifidelium consociationes quae a competenti auctoritate ecclesiastica eriguntur, consociationes publicae vocantur.“ („Vjernačka društva koja osnuje mjerodavna crkvena vlast nazivaju se javna društva“.).

<sup>196</sup> Kan. 312 ZKP/1983.

slijednici ranijih unutar crkvenih entiteta koji su imale pravnu osobnost prema odredbama Zakonika kanonskog prava iz 1917., mogu u određenim slučajevima i pod određenim pretpostavkama biti stranke u upravnim i sudskim postupcima naturalnog povrata imovine oduzete za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. Radilo bi se o postupcima naturalnog povrata imovine pokrenutim temeljem Zakona o naknadi, prije stupanja na snagu Ugovora o gospodarskim pitanjima. Za slučaj naknade za oduzetu imovinu koja se ima realizirati kroz zamjensku nekretninu ili u novcu, ukoliko su ova vjernička društva postojala u vrijeme oduzimanja imovine, njih bi u postupcima naknade trebale predstavljati i zastupati Katolička Crkva, odnosno Hrvatska biskupska konferencija, budući da je Crkva ovlaštenik prava na restituciju, sukladno odredbama Ugovora o gospodarskim pitanjima.<sup>197</sup>

Način upravljanja imovinom, odnosno stvarima i pravima koje čine imovinu javnog vjerničkog društva propisan je odredbama Zakonika kanonskog prava iz 1983., ali i odredbama statuta društva koji mora biti usklađen sa pravnom regulativom Zakonika, no međutim, građanski učinci svakog javnog crkvenog društva ravnaju se prema odredbama zakonodavstva Republike Hrvatske. Posebna imovinskoppravna ograničenja koja obvezuju javna vjernička društva sadržana su u statutima tih društava, koje moraju sadržavati odredbama upravljanju, stjecanju i otuđenju stvari i prava koja čine imovinu vjerničkog društva. Zakonik iz 1983., ne sadrži posebnu odredbu za vjernička društva koja bi izrijeком upućivala na obveznu primjenu općih odredbe o upravljanju crkvenih dobrima (kan. 1259-1298 ZKP/1983). Međutim, s obzirom na to da je javno vjerničko društvo osniva nadležna crkvena vlast, kojoj je društvo u svojem djelovanju u cijelosti podložno, glede upravljanja imovinom, vrijedila bi jednaka podložnost osnivaču. Osim opće podložnosti

---

<sup>197</sup> Čl. 2. st. 1., čl. 3. st.1., čl. 4. st. 1. Ugovora o gospodarskim pitanjima.

osnivaču, Zakonik iz 1983., posebno određuje obvezu polaganja računa o upravljanju vodstvu crkvene vlasti (koja može biti različita u odnosu na osnivača).<sup>198</sup>

### 3.7.2. Privatna vjernička društva

Privatna vjernička društva jesu udruženja vjernika sa ili bez pravne osobnosti. Njihova osnovna statusna pitanja regulirana su Knjizi II., poglavlju III. Zakonika kanonskog prava, odnosno kanonima 321-326. Sam Zakonik ih definira kao društva kojima „upravljaju i vode ih vjernici prema propisima statuta“. Pojava privatnih vjerničkih društava vezuje se Drugi vatikanski koncil, odnosno dekrete *Lumen Gentium* (Dogmatska konstitucija o Crkvi) te *Apostolicam Actuositatem* (Dekret o apostolatu laika). Kodeks kanonskog prava iz 1917. nije poznao pojam privatnog vjerničkog društva, iako je u kan. 684., „pohvalio“ vjernike koji pristupaju „društva od Crkve osnovanim ili barem preporučenim“. Poslije Drugog vatikanskog koncila uslijedile su dugogodišnje pripreme za temeljitu promjenu Kodeksa kanonskog prava te su 1983. izradom novog Zakonika kanonskog prava uvrštene i odredbe o privatnim vjerničkim društvima.

---

<sup>198</sup> Kan. 319 § 1. ZKP/1983: „*Consociatio publica legitime erecta nisi aliud cautum sit, bona quae possidet ad normam statutorum administrat sub superiore directione auctoritatis ecclesiasticae de qua in can. 312, § 1, cui quotannis administrationis rationem reddere debet.*“ (Zakonito osnovano javno društvo, osim ako je određeno nešto drugo, upravlja dobrima koja posjeduje, prema odredbi statuta, pod višim vodstvom crkvene vlasti, o kojoj se govori u kan. 312 § 1, kojoj mora svake godine položiti račun o upravljanju).

Zanimljivo je da Zakon o udrugama<sup>199</sup> isključuje svoju primjenu na vjerničke zajednice, iako privatna vjernička društva po svojoj pravnoj naravi jesu udruge građana. Ono što ih ipak odvaja i razlikuje od udruga građanskih udruga jesu ciljevi osnivanja, postojanja i djelovanja. Udruga u smislu čl. 4. Zakona o udrugama je svaki oblik slobodnog i dobrovoljnog udruživanja više fizičkih, odnosno pravnih osoba koje se, radi zaštite njihovih probitaka ili zauzimanja za zaštitu ljudskih prava i sloboda, zaštitu okoliša i prirode i održivi razvoj te za humanitarna, socijalna, kulturna, odgojno-obrazovna, znanstvena, sportska, zdravstvena tehnička, informacijska, strukovna ili druga uvjerenja i ciljeve koji nisu u suprotnosti s Ustavom i zakonom, a bez namjere stjecanja dobiti ili drugih gospodarski procjenjivih koristi, podvrgavaju pravilima koja uređuju ustroj i djelovanje toga oblika udruživanja.

To znači da su ciljevi udruge građana u skladu s pravnim poretkom, prvenstveno svjetovne naravi, dok su ciljevi privatnog vjerničkog društva prvenstveno duhovne i crkvene naravi. Zbog navedenog, Crkva ne priznaje privatno vjerničkog društvo ako ono nije podložno punom nadzoru mjerodavne crkvene vlasti. Da bi privatno vjerničko društvo steklo pravnu osobnost, potrebno je da statut društva odobri mjerodavna crkvena vlast, ali odobrenje statuta ne mijenja privatnu pravnu narav odnosnog društva (kan. 322 ZKP/1983) niti zbog odobrenja privatno vjerničko društvo postaje javno. Način upravljanja imovinom, odnosno stvarima i pravima koje čine imovinu privatnog vjerničkog društva propisan je odredbama Zakonika kanonskog prava, ali i odredbama statuta društva koji mora biti usklađen sa pravnom regulativom Zakonika, no međutim, građanski učinci svakog privatnog crkvenog društva ravnaju se prema odredbama zakonodavstva Republike Hrvatske, odnosno pravnog sustava

---

<sup>199</sup> Zakon o udrugama, NN br. 74/14, 70/17, 98/19.

državne u kojem privatna vjernička društva postoje i djeluju i to prema izričitoj kanonskoj odredbi.<sup>200</sup>

Može se zaključiti da su kanonske odredbe o upravljanju imovinom privatnog vjerničkog društva sadrže dodatna pravila koje u bitnom nisu u koliziji s građanskopravnim uređenjem Republike Hrvatske, ali propisuju posebne obveze te sankcije glede upravljanja imovinom ukoliko je to upravljanje protivno crkvenim propisima, a povrede propisa u krajnjem slučaju mogu utjecati na samu opstojnost privatnog vjerničkog društva.<sup>201</sup> Naime, nadležna crkvena vlast u slučaju kršenja crkvenog zakonodavstva može odlučiti i prestanku postojanja privatnog vjerničkog društva, u kojem slučaju takvo društvo gubi status vjerničkog društva.

---

<sup>200</sup> Tako se u kan. 299 ZKP/1983 navodi kako vjernici mogu slobodno, sklopivši između sebe privatni ugovor, osnivati društva da bi se postigle određene svrhe (pobožnost, dobrotvornost, savršeni vjerski život i dr.), uz poštivanje određenih kanonskih propisa. Ovo bi upućivalo na osnivanje svojevrsnog ortakluka u kojem slučaju bi se radilo o udruzi građana bez pravne osobnosti koju kanonski Zakonik naziva privatno vjerničko društvo i također ne podjeljuje mu pravnu osobnost.

<sup>201</sup> Kan. 325 § 1. ZKP/1983“ Privatno vjerničko društvo slobodno upravlja imovinom koju posjeduje, prema propisima statuta, poštujući pravo mjerodavne crkvene vlasti da nadgleda kako bi se dobra upotrebljavala za svrhe društva.

2. Privatno društvo podložno je vlasti mjesnog Ordinarija prema odredbi kan. 1301 u onome što se odnosi na upravljanje dobrima i trošenje dobara, koja su mu darovana ili ostavljena u nabožne svrhe.“

### ***III. PROBLEMI ODUZIMANJA IMOVINE KATOLIČKE CRKVE***

#### **1. Općenito o imovini**

##### ***1.1. Uvod***

Opća teorija građanskog prava prihvaća višeznačnost pojma imovine kao kategorije građanskog prava te tako razlikuje imovinu kao gospodarsku, pravnu i knjigovodstvenu kategoriju.<sup>202</sup> Iako pojam imovina nije izrijekom definiran pravnim poretkom Republike Hrvatske, a tako je i u pravnim porecima mnogih država, teorijski pojam imovine je određen kao skup subjektivnih imovinskih prava koja imaju svojeg nositelja, odnosno u pogledu objekta mogu pripadati pojedincima i biti u pravnom prometu.<sup>203</sup> Samo imovinsko pravo definira se kao vrsta subjektivnog građanskog prava (apsolutnog ili relativnog) čija se

---

<sup>202</sup> Klarić P., Vedriš M.: Građansko pravo, Zagreb, Narodne novine, 2009., str. 94-98.

<sup>203</sup> Usp. Gavella N. Opće privatno pravo, Zagreb, Narodne novine, 2019. str. 180-181: „Imovinska prava (engl. proprietary right, njem. Vermögensrechte) su sva subjektivna privatna prava koja svoje nositelje ovlašćuju u pogledu onih pravnih objekata koji mog pripadati pojedincima te biti u pravnom prometu (res in commercio).“

vrijednost može novčano utvrditi i izraziti.<sup>204</sup> Njezine osnovne karakteristike su jedinstvenost (jedan subjekt, jedna imovina) i identitet (bez obzira na promjenjivost sastava imovine).<sup>205</sup>

Osim pravne kategorije, pojam imovina se promatra i definira i kao gospodarska kategorija te knjigovodstvena, odnosno financijska kategorija. U gospodarskom smislu, imovina je skup dobara (stvari i prava) koje pripadaju pravnom subjektu.<sup>206</sup> Knjigovodstveno imovina se izražava kao aktiva i pasiva na bilanci kao financijskom izvještaju koji sadrži sustavni pregled imovine, kapitala (aktivna) i obveza (pasiva) na određeni datum.<sup>207</sup> Gospodarski, knjigovodstveni ili financijski pojam imovine, neće se posebno istraživati tijekom daljnjeg izlaganja, jer nije od važnosti s obzirom na izabranu temu, ali će se pokušati nastavno dati kraći prikaz teorija imovine kao pravne kategorije te izraditi poveznica sličnosti i razlika s crkvenim naukom o imovini (crkvenim dobrima), kao i temeljnim odrednicama pojma “crkvena imovina” sadržanim u odredbama kanonskog prava.

---

<sup>204</sup> Kreč M. pavić D.: Komentar Zakona o nasljeđivanju (sa sudskom praksom), Narodne novine, Zagreb 1964., str. 6-8.: „Imovinu, naime, sačinjavaju stvari i prava, koja pripadaju nekoj osobi, koje imaju materijalnu vrijednost koja se može izraziti ili utvrditi u novcu.“

„Pod imovinskim pravima podrazumijevaju se prava (apsolutna ili relativna), koja imaju imovinsku vrijednost, tj. vrijednost čiji se ekvivalent može izraziti u novcu. To su apsolutna (stvarna) prava, kao pravo vlasništva, zaloga, služnosti, građenja, korištenja) zatim relativna (obligaciona) prava, kao potraživanja s bilo kog pravnog naslova (zajma, naknade štete, osiguranja i si.), autorska imovinska prava, sva druga tražbena prava čija se vrijednost može izraziti u novcu.”

<sup>205</sup> Gavella N. Opće privatno pravo, op. cit.“ S obzirom na to u pogledu kakvih prava ovlašćuju svoje nositelje, imovinska prava se razvrstavaju na podvrste: a) obvezna, b) stvarna i c) nasljedna. Uz njih još u našem suvremenom pravnom poretku ( i još nekima) postoje i d) posebna vrste specifičnih subjektivnih prava koja ovlašćuju u pogledu objekata nekih posebnih pravnih uređenja.“

<sup>206</sup> Klarić P., Vedriš M.: Građansko pravo, op.cit., str. 95.

<sup>207</sup> Odluka o objavljivanju Hrvatskih standarda financijskog izvještavanja (HSFI), NN 86/2015.



Budući da su kulturna dobra, kao objekti posebnog pravnog uređenja, jedna od najznačajnijih stvari i prava koja čine crkvenu imovinu, istraživanje o kulturnim crkvenim dobrima i crkvenoj arhivskoj građi kao predmetima oduzimanja izdvojit će se u zasebnu cjelinu ovog poglavlja.

## ***1.2. Teorije o imovini***

### *1.2.1. Subjektivistička teorija*

Iako je imovina kao pravni i gospodarski pojam bila poznata još u pravnom poretku rimske države, koji se razvijao kroz 13 stoljeća svoje povijesti pa sve do Justinijanove kodifikacije iz VI. st., prve obuhvatnije pravne teorije o imovini, razvijale su se usporedno s razvojem građansko-pravnih kodifikacija u Europi u XIX. st. Francuska teorija, nazvana još klasična, subjektivistička ili personalna, imovinu označava kao „skup prava i obveza koji pripadaju jednom subjektu, a karakterizira je jedinstvo, odnosno nedjeljivost.“<sup>208</sup> Osnovne postavke određenja pojma imovine, njezinih karakteristika, funkcije i svrsishodnosti, po subjektivističkoj teoriji pripadaju Charlesu Aubryju (1803.-1883.), profesoru prava u Strasbourgu, najprije savjetniku, a kasnije i sucu kasacijskog suda te Frédéricu-Charlesu Rau (1803.-1887), također profesoru prava u Strasbourgu i prvom čovjeku Uprave glavnog

---

<sup>208</sup> Nikšić, S: Imovina u građanskom pravu, Zbornik Pravnoga fakulteta Zagreb, vol. 7, 2012., str. 1607.

prezbiterija protestantske Evanđeosko Luteranske Crkve u Francuskoj.<sup>209</sup> Njihova suradnja na polju pravne teorije rezultirala je prvim zajedničkim znanstvenim djelom nazvanim „Tečaj francuskog prava“ („Cours de droit français traduit de l'allemand par M.C.S. Zachariae),“ nastao po uzoru na rad njemačkog pravnog teoretičara Zacharije.<sup>210</sup>

Karakteristična obilježja imovine kao građanskopravnog instituta prema subjektivističkoj teoriji jesu pripadnost imovine određenom subjektu (imovinski subjektivitet), jedinstvenost i nedjeljivost, neprenosivost imovine kao cjeline pravnim poslom *inter vivos*, prenosivost univerzalnom sukcesijom, različitost imovine u odnosu na njezin sadržaj (stvari i prava) te imovinska vrijednost (novčana). Ovako koncipirana subjektivistička teorija provocirala je brojne kritike pravnih teoretičara, što je doprinisilo razvoju nove, objektivističke teorije o imovini, nazvane još i teorijom cilja ili namjene.<sup>211</sup>

U daljnjem istraživanju neće se posebno obrazlagati razlozi kritika subjektivističke teorije niti će se ulaziti u njezine očite nedostatke, s obzirom na pravne (osobito građanskopravne) poretke suvremenih država, budući da je kraći pregled postojećih pravnih teorija o imovini izrađen tek u svrhu prikaza njegove djelomične implementacije u crkveni nauk o vremenitim dobrima (o imovini) te u kanonski i nacionalni pravni poredak.

---

<sup>209</sup> Patrick A., Halperin, J.L. and Krynen J., *Historical Dictionary of French lawyers: XII-XX<sup>th</sup> century*, Presses Universitaires de France paris, 2007, dostupno na: <https://www.puf.com>; Décret du 7 novembre 1850., *Recueil officiel des actes du Directoire du Consistoire général de la Confession d'Augsbourg*, vol. 7, Frédéric Charles 1850.

<sup>210</sup> Karl Salomó Zacharia von Lingenthal (1769.-1843.), njemački pravnik, sveučilišni profesor pravnih znanosti na sveučilištu u Leipzigu i Heidelbergu. Smatra se jednim od začetnika pravne teorije u Europi. Najpoznatije mu je djelo „*Vierzig Bücher vom Staate*“ (Četrdeset knjiga Države) u 7 svezaka.

<sup>211</sup> Nikšić, S: *Imovina u građanskom pravu, Imovina u građanskom pravu*, op. cit., str. 1607.

### 1.2.2. Objektivistička teorija

U suprotnom smjeru od subjektivističke pravne teorije o imovini razvijene u francuskoj građanskopravnoj doktrini, u germanskim pravnim porecima imovina se pojavljuje kao objekt raspolaganja, odnosno objekt činidbe obveznopravnih raspolaganja, bilo jednostranih bilo dvostranih pravnih poslova *inter vivos* ili *mortis causa*. Imovina se shvaća i prihvaća kao skup pojedinačno određenih stvari na kojima pravni subjekt ima svojevrsnu vlast. Budući da je jedna od pretpostavki valjanosti pravnih poslova određena ili određiva činidba, odnosno objekt, u pravnoj se teoriji postavlja pitanje koliko je raspolaganje imovinom kao cjelinom sukladno zahtjevu određenosti, odnosno odredivosti, posebno kada se kao predmet raspolaganja navodi npr. dio buduće imovine. U daljnje kritike germanske pravne teorije o imovini kao skupu stvari neće se posebno ulaziti, jer kritike ove teorije nisu od važnosti za sa predmet i cilj istraživanja.

Naše stvarnopravno uređenje prihvaća pojam imovine kao skup subjektivnih imovinskih prava.<sup>212</sup> Stvarnopravno uređenje, između ostalog temelji se na načelu određenosti kada se govori o objektu stvarnih prava. Zbog toga bi imovina, dio imovine, buduća imovina ili njezin dio kao objekti stvarnih prava, bili suprotni načelu određenosti.<sup>213</sup>

---

<sup>212</sup> Čl. 1. st., 1. ZV-a: „Svaka fizička i pravna osoba može biti nositeljem prava vlasništva, a i drugih stvarnih prava: prava služnosti, prava iz stvarnoga tereta, prava građenja i založnoga prava na svemu što može biti objektom tih prava, ako zakonom nije drukčije određeno. „

Čl. 1. st. 5. „Ovaj Zakon uspostavlja opće uređenje pripadanja stvari osobama; pravila ovoga Zakona primjenjivat će se i na pripadanje stvari koje su podvrgnute nekom posebnom pravnom uređenju, ako nisu s tim uređenjem u suprotnosti.“

<sup>213</sup> S. Nikšić: Imovina u građanskom pravu, Izvorni znanstveni rad, Zbornik Pravnoga fakulteta Zagreb, listopad 2012., str. 1623.

## 2. Imovina u kanonskom pravu

### 2.1. Povijesni razvoj crkvenog nauka o imovini

Stoljećima prije uspostave kršćanstva, povijest židovskog naroda, najbolje prikazana kroz starozavjetno Petoknjižje (Tora) i Povijesne knjige stavljaju sve stvari, materijalna dobra i stvorena bića u svrhu potrebe i koristi čovjeku te za obavljanje bogoslužja. Sami počeci kršćanstva iz apostolskog doba, opisani u Novom zavjetu, materijalna dobra zajednice stavljali su u kontekst pojma „zajedništvo dobara“. Zajedništvo dobara usko je vezano za zajedništvom osoba. Članovi prve kršćanske zajednice, u prvim desetljećima početka naše ere odricali su se vlastitih materijalnih dobara te ih donirali za potrebe cijele zajednice, koja je ta dobra dijelila prema potrebama svojih članova.<sup>214</sup> Budući da je individualizam sam po sebi oblikovan u ljudskoj naravi, prvo zajedništvo osoba i dobara nije se dugo zadržalo niti među članovima prve Crkve. Međutim shvaćanje da su materijalna dobra važna radi ostvarenja poslanja i svrhe novo utemeljene Crkve, oblikuje i stav prvih kršćana prema imovini. Od svojeg samog utemeljenja, mjesne Crkve stjecale su brojne nekretnine kupnjom, a i svaki imućniji član Crkve ostavljao je svoju imovinu za potrebe Crkve. Takva praksa nastavljena je više od 2000 godina pa i danas nije rijetkost da Crkva stječe oporučnim raspolaganjem ostavitelja znatnu imovinu.

---

<sup>214</sup> Jeruzalemska Biblija, Kršćanska Sadašnjost, Zagreb 2011., Djela apostolska 4 poglavlje str. 1553. „I nijedan od njih nije svojim zvaio ništa od onoga što je imao, nego im sve bijaše zajedničko. Doista nitko među njima nije oskudijevao jer koji bi god posjedovali zemljišta ili kuće, prodavali bi ih i utržak donosili, a dijelilo se svakome koliko je trebalo.“

Kako se Crkva povijesno razvija u Rimskom Carstvu, tako je napuštala koncepciju zajedništva osoba i dobara te po uzoru na rimsko pravo, ustrojila crkvene beneficije ili nadarbine radi priskrbljivanja sredstava za život i djelovanje crkvenih institucija koje su se također razvijale i to ponajprije u skladu s starorimskim pravnim poretom.<sup>215</sup> Prvi će pokušaji kodifikacije kanonskog prava definirati pojam crkvene nadarbine (beneficija), a Kodeks kanonskog prava iz 1917., u kan. 1409. podijelit će crkvenoj nadarbini pravnu osobnost.<sup>216</sup>

Patronatski sustav nastaje u srednjem vijeku, kada su vladari i visoki namjesnici vladara izdvajali znatnu imovinu te za Crkvu podizali crkvene zgrade, samostane, svetišta, a ponegdje škole, lječilišta i dr. Zbog uređenja međusobnih odnosa crkvenih i svjetovnih vladara još 1140. godine od strane Crkve donesen proglašen tzv.. Gracijanov dekret.<sup>217</sup> Tridentski sabor (1545.-1565.) donio je reformu crkvenih struktura te uveo obvezno obrazovanje za svećenike. Većina odgojno-obrazovnog sustava toga vremena ionako je bila pod crkvenom upravom. S obzirom na to da je Crkva tada upravljala i brojnim prihvatilištima, bolnicama i drugim

---

<sup>215</sup> Više o razvoju crkvenih beneficija; Pranjić, P: Vremenita dobra i vremenita dobra u Crkvi, Zagreb, Glas koncila 2013., str. 69-71.

<sup>216</sup> Kan. 1409. ZKP/1917: „Beneficium ecclesiasticum est en iuridicium a competente ecclesiastica auctoritate in perpetuum constitutum seu erectum, constans sacro et iure percipiendireditus ex dote officio adnexos“. („Crkvena je nadarbina pravno biće utemeljeno ili podignuto za vječna vremena od nadležne crkvene vlasti, a sastoji se od svete službe i prava primati prihode od imovine spojene sa službom“). „Nadarbina“ kao institut kanonskog prava je službeni prijevod Katoličke Crkve pojma „beneficium.“

Kan. 1410. ZKP/1917 „Dotem bebficii constituunt sive bona quorum propiretas est penes ipsum ens iurudicum...sive certae at voluntariae fidelium oblationes...“(„Imovinu nadarbine sačinjavaju bilo dobra u vlasništvu samog pravnoga bića..., bilo stalni i dobrovoljni milodari od strane vjernika...“).

<sup>217</sup> Talijanski crkveni pravnik i redovnik Gracijan (Gratianus) tvorac je zbirke crkvenih zakona pod nazivom Suglasje neusuglašenih propisa („Concordantia discordantium canonum“, iz 1140., uobičajenog naziva „Gracijanov dekret“ („Decretum Gratiani“). Većina sadržaja Gracijanovog dekreta preuzeta je u Zakonik kanonskog prava iz 1917.

karitativnim ustanovama te je u svojem sastavu imala mnogobrojne redovničke zajednice koje su opet imale svoje škole, bolnice, prihvatilišta, sirotišta i dr., Tridentски sabor smatrao je za svrsishodnim donijeti propise (dokumente) imovinskopravne naravi. Ponajprije, redovnicima je zabranjeno biti nositeljima prava vlasništva uopće. Nositelj prava vlasništva je redovnička zajednica. Svim crkvenim dostojanstvenicima nalagala se skromnost života i zabranjivala darovanja crkvenih dobara članovima obitelji i rodbini.

Za obavljanje crkvene službe i drugih društvenih djelatnosti koje Crkva toga vremena obavljala, kleru je naređena uporaba svih prihoda i koristi od nadarbina osnovanih za navedene svrhe.<sup>218</sup> Usko vezano s institutom nadarbine jeste zaštitničko pravo (patronat). U kanonskom pravu definirano je kao skup povlastica koje je Crkva ranije podjeljivala utemeljiteljima crkve, kapele ili nadarbine.<sup>219</sup> Ukoliko se povezano s nekom stvari, nazivalo se stvarno zaštitničko pravo (stvarni patronat), a ukoliko se vezano uz osobu, naziva se osobno zaštitničko pravo (osobni patronat). Zakonik kanonskog prava iz 1917. zabranjuje osnivanje zaštitničkog prava iz bilo kojeg razloga ili naslova ubuduće te u odnosu na brojne ranije osnovane patronate, upućuje osnivanje nadarbine koja ima zamijeniti stvarni patronat, dok osobne patronate dokida podjeljivanjem „duhovnih blagodati“ od strane mjesnog Ordinarija<sup>220</sup>. Osim nadarbina i patronata, postojala je i posebna imovina (imovinska masa) nazvana „očevina siromaha“ (patrimonium pauperum). Radi se o svojevrsnoj zakladi, odnosno namjenskoj imovini koje je oporučno ostavljena Crkvi na upravljanje, ali sa svrhom da siromasima bude na korist umjesto njihove „očinske imovine“.<sup>221</sup>

---

<sup>218</sup> Dokumenti Tridentskog sabora dostupni su također na:

[http://www.documentacatholicaomnia.eu/01\\_10\\_1545-1563-\\_Concilium\\_Tridentinum.html](http://www.documentacatholicaomnia.eu/01_10_1545-1563-_Concilium_Tridentinum.html)

<sup>219</sup> Kan. 1448. ZKP/1917: „Ius patronatus est summa privilegiorum, cum, quibus damoneribus, quae ex Ecclesiae concessione competunt fundatoribus catholicis ecclesiae, cappelle aut beneficia, vel etiam eis qui ab illis causam habet.”

<sup>220</sup> Kan. 1450. ZKP/1917: ”Nullum patronatus ius ullo titulo constitui in posterum valide potest” (Ubuduće se ne može nikakvo zaštitničko pravo po bilo kojoj osnovi”).

<sup>221</sup> Pranjić, P: Vremenita dobra i vremenita dobra u Crkvi, op.cit.. str. 79.

Kako se kanonsko pravo razvijalo na temeljima rimskog, a kasnije i pandektnog prava, tako su pojedini imovinskopravni instituti preuzeti u kodifikacije kanonskog prava. Međutim, kanonsko pravo nije se bavilo karakteristikama i funkcijama imovine u smislu pravnog poimanja, već je funkciju imovine svelo na svrhu njezine uporabe, sukladno socijalnom crkvenom nauku, što će se vidjeti u daljnjem izlaganju.

## ***2.2. Imovina Katoličke Crkve u odredbama Kodeksa kanonskog prava iz 1917.***

U drugom dijelu treće knjige „Stvari“ („De rebus“), Zakonik iz 1917., propisuje odredbe glede upravljanja crkvenom imovinom te određuje svrhu pojedinih stvari i prava na stvarima koje čine crkveni imovinu. Kanonsko pravo odvaja „sveta mjesta“, odnosno crkve, bogomolje, oltare, groblja i druge stvari koje službe obavljaju bogoslužja ili ukopu vjernika, kao posebnu imovinsku masu, različitu od crkvenih zaklada, nadarbina, ostalih crkvenih prihoda, darova te drugih stvari i prava koje ne služe vjerskoj službi, bogoslužju ili ukopu. Nadarbina<sup>222</sup> prema Zakoniku iz 1917. jeste pravna osoba, osnovana od nadležne crkvene vlasti s ciljem stjecanja prihoda, a čine je stvari, druga dobra, kao i milodari vjernika. Kanoni nadalje uređuju pojedine vrste nadarbina, način i nadležnost glede njihovih osnivanja, način

---

<sup>222</sup> Kan. 1410 ZKP/1917.

upravljanja imovinom nadarbina te posebno posjedovanje i korištenje nadarbinskih dobara.<sup>223</sup> Posebne odredbe vrijede za pravno sljedništvo glede stvari i prava koje čine imovinu nadarbine te glede preuzimanja obveza nadarbine prema trećima. Za slučaj prestanka postojanja nadarbine (gubitak pravne osobnosti) sjedinjenjem „sva prava i obveze nadarbine koja je prestala prelaze na „nadarbinu koja je ostala,“ odnosno na nadarbinu s kojom se ranija nadarbina sjedinila.<sup>224</sup> Zakonik iz 1917. poznaje tri vrste sjedinjenja: dokidno sjedinjenje (osnivanje nove nadarbine uz dokidanje ranijih dvije ili više nadarbina), jednakopravno sjedinjenje (sjedinjene nadarbine u unutarnjem ustrojstvu novonastale nadarbine zadržavaju svoju samostalnost), nejednakopravno sjedinjenje („jedna nadarbina postaje podčinjena drugoj kao pripadak glavnoj stvari).<sup>225</sup> <sup>226</sup> Osim nadarbina, usko vezano za pitanje imovine Katoličke Crkve jeste institut tzv. „zaštitničkog prava“, odnosno patronat koji se definira kao skup povlastica koje se dodjeljuju od strane crkvenih vlasti određenim (zaslužnim) osobama. O patronatu je bilo već govora u prethodnom pot-poglavlju.

Što se tiče imovine bratovština, nadbratovština, udruga praudruga, crkvenih zadruga i drugih udruženja vjernika, odredbe crkvenog zakonodavstva (kanoni) propisuju osnivanje isključivo „u crkvama ili javnim odnosno barem polujavnim bogomoljama“.<sup>227</sup> Njihova imovina odvojena je imovine od mjesne crkve, odnosno župe uz koji se veže osnivanje navedenih vjerničkih udruženja. Budući da su navedena vjernička društva pravne osobe koje osniva, ukida i kojima upravlja nadležna crkvena, u nadležnosti je crkvene vlasti i odluka o imovini

---

<sup>223</sup> Vrste nadarbina prema kan. 1411. jesu: konzistorijalne, nekonzistorijalne, svjetovne, redovničke, dvostrane (sjedišne), jednostavne (nesjedišne), ručne ili povremene (nestalne), doživotne (stalne), dušobrižničke i nedušobrižničke) nadrbine. Konzistorij je u Katoličkoj Crkvi dijecezanska uprava, odnosno uprava partikularne crkve.

<sup>224</sup> Kan. 1420. ZKP/1917.

<sup>225</sup> Kan. 1419. ZKP/1917.

<sup>226</sup> Kanonsko pravo poznaje i institute prijenosa nadarbine, promjena nadarbine, raščlanjenja nadarbine te promjenu nadarbine.

<sup>227</sup> Kan. 712 ZKP/1917.



nakon njihova prestanka, odnosno gubitka pravne osobnosti. Takva odluka u pravilu je u skladu s osnivačkim aktom društva ili udruge koja je prestala postojati, a koja je sadržavala i propisivala pravno sljedništvo, u pravilu u korist partikularne Crkve (biskupija) i/ili mjesne Crkve (župe) u skladu s važećim odredbama Kanonskog zakonika. U knjizi petoj, „Krivična djela i kazne,“ kaznenim kanonima propisane su najstrože imovinske i druge kazne (statusne) protiv počinitelja imovinskih delikata na štetu crkvene imovine te postupci crkvenog sudovanja kojim su počinitelji podvrgnuti.<sup>228</sup>

Analizom imovinskopravnih odredbi Zakonika kanonskog prava iz 1917., može se reći da je imovina u kanonskom pravu shvaćena kao skup dobara, odnosno pojedinačnih stvari i prava na kojoj crkvene pravne osobe i institucije imaju pravnu vlast.

---

<sup>228</sup> Kan. 2390-2394 ZKP/1917.

### **2.3. Imovina Katoličke Crkve u odredbama Kodeksa kanonskog prava iz 1983.**

Imovina Katoličke Crkve i pravnih osoba u njezinom sastavu posebno je regulirana pravnim normama Pete knjige Zakonika iz 1983., odnosno kanonima 1254-1310. Vrhovni upravitelj svih crkvenih dobara je Rimski Prvosvećenik.<sup>229</sup> Pitanje prava vlasništva i drugih apsolutnih i relativnih prava te upravljanje u ime rimskog prvosvećenika, povjereno je upravi pravne osobe Katoličke Crkve koja je nositelj prava na određenoj imovini.<sup>230</sup> Sva imovina crkvenih pravnih osoba javnopravnog statusa Zakonikom iz 1983. proglašena je crkvenom imovinom te se na pitanja stjecanja stvari i prava koje je čine, korištenja, upravljanja i raspolaganja, primjenjuju odredbe kanonskog prava u širem smislu riječi.<sup>231</sup> Što se tiče stjecanja stvari i prava koja čine crkvenu imovinu, kanonski Zakonik iz 1983., upućuje na pravednost, naravni

---

<sup>229</sup> Kan. 1255 ZKP/1983: „Ecclesia universa atque Apostolica Sedes, Ecclesiae particulares necnon alia quaevis persona iuridica, sive publica sive privata, subiecta sunt capacia bona temporalia acquirendi, retinendi, administrandi et alienandi ad normam iuris.“ (Opća Crkva i Apostolska Stolica partikularne Crkve i svaka druga pravna osoba, bilo javna bilo privatna, subjekti su sposobni stjecati, posjedovati i otuđivati vremenita dobra te upravljati njima prema pravnoj odredbi).

<sup>230</sup> Kan. 1256 ZKP/1983: „Dominium bonorum, sub suprema auctoritate Romani Pontificis, ad eam pertinet iuridicam personam, quae eadem bona legitime acquisiverit.“ („Vlasništvo dobara, pod vrhovnom vlašću rimskog prvosvećenika, pripada onoj pravnoj osobi koja je ta dobra zakonito stekla.“).

<sup>231</sup> Kan. 1257 ZKP/1983: „§ 1. Bona temporalia omnia quae ad Ecclesiam universam, Apostolicam Sedem aliasve in Ecclesia personas iuridicas publicas pertinent, sunt bona ecclesiastica et reguntur canonibus qui sequuntur, necnon propriis statutis.

(„Sva vremenita dobra koja pripadaju općoj Crkvi, Apostolskoj Stolici ili drugim javnim pravnim osobama u Crkvi crkvena su dobra i njima se upravlja prema kanonima koji slijede kao i prema njihovim statutima.“).

zakon i pozitivno pravo, odnosno pravne norme stvarnopravnog uređenja određene države.<sup>232</sup> Pod pojmom naravno pravo, prema učenju teorije rimskog prava<sup>233</sup> i kršćanskog teološkog pristupa pravu, jeste pravo apsolutno i nepromjenjivo za sve narode i sva vremena. Zanimljivo je da kanonski pravni poredak uskraćuje mogućnost neprihvatanja darovanja kao pravnog posla kojem je svrha besplatno stjecanje prava na stvarima, osim u iznimno opravdanim razlozima i situacijama, o čemu odlučuje mjesni Ordinarij.<sup>234</sup> Isto tako za prihvatanje dara s nametom (*donatio sub modo*) potreban je pristanak mjesnog Ordinarija. U odnosu na imovinu nadarbina, kan. 1272. Zakonika iz 1983., obvezuje biskupske konferencije kao vrhovna tijela uprave Katoličke Crkve u određenoj državi, da imovinu nadarbina prenesu u

---

<sup>232</sup> Kan. 1259 ZKP/1983: „*Ecclesia acquirere bona temporalia potest omnibus iustis modis iuris sive naturalis sive positivi, quibus aliis licet.*“ („Crkva može stjecati vremenita dobra na sve pravedne načine, bilo naravnog bilo pozitivnog prava, kako je to dopušteno i drugima“).

Kan. 1260 ZKP/1983: „*Ecclesiae nativum ius est exigendi a christifidelibus, quae ad fines sibi proprios sint necessaria.*“ („Crkva ima prirodno pravo tražiti od vjernika ono što joj je potrebno za vlastite svrhe.“

<sup>233</sup> Romac, A: *Rimsko pravo*, Pravni fakultet Zagreb, 2022., str. 231.

<sup>234</sup> Kan. 1267 ZKP/1983: § 1. „*Nisi contrarium constet, oblationes quae fiunt Superioribus vel administratoribus cuiusvis personae iuridicae ecclesiasticae, etiam privatae, praesumuntur ipsi personae iuridicae factae.*

§ 2. *Oblationes, de quibus in § 1, repudiari nequeunt nisi iusta de causa et, in rebus maioris momenti, de licentia Ordinarii, si agitur de persona iuridica publica; eiusdem Ordinarii licentia requiritur ut acceptentur quae onere modali vel condicione gravantur, firmo praescripto can. 1295.*“ („Smatra se da su darovi dani poglavarima ili upraviteljima bilo koje crkvene pravne osobe, i privatne, namijenjeni samoj pravnoj osobi, osim ako je određeno što protivno. § 2. Darovi, o kojima se govori u § 1, ne mogu se odbiti, osim zbog opravdanog razloga i u važnijim stvarima, s Ordinarijevim dopuštenjem, ako se radi o javnoj pravnoj osobi; zahtijeva se dopuštenje istog Ordinarija za primanje darova opterećenih određenom obvezom ili uvjetom, uz obdržavanje propisa kan. 1295.“).

ustanove za uzdržavanje klera.<sup>235</sup> Radi se o „novijim“ pravnim osobama Katoličke Crkve, nastalim na temeljima Dokumenta Drugog vatikanskog koncila, posebno Pastoralnoj konstituciji o Crkvi u suvremenom svijetu, pod nazivom “Gaudium et spes”.

Glede sklapanja pravnih poslova, posebno ugovora o raspolaganju stvarima i pravima koja čine crkvenu imovinu, Zakonik iz 1983., pored primjene pozitivnog prava određene države, propisuje i dodatna ograničenja, koja utječu na valjanost samog pravnog posla na temelju kojeg je raspolagane učinjeno, s tim da je za otuđenje stvari i prava iznimno velike vrijednosti

---

<sup>235</sup> Radi se o ustanovama iz kan. 1274 ZKP-A/1983: „Habeatur in singulis dioecesibus speciale institutum, quod bona vel oblationes colligat eum in finem ut sustentationi clericorum, qui in favorem dioecesis servitium praestant, ad normam can. 281 provideatur nisi aliter eisdem provisum sit. § 2. Ubi praevidentia socialis in favorem cleri nondum apte ordinata est, curet Episcoporum conferentia ut habeatur institutum, quo securitati sociali clericorum satis provideatur.“ („Neka u pojedinim biskupijama bude posebna ustanova koja će prikupljati dobra ili priloge sa svrhom da se prema odredbi kan. 281 osigura uzdržavanje klerika koji služe u korist biskupije, osim ako su zbrinuti na drugi način. § 2. Gdje još nije prikladno uređeno socijalno osiguranje u korist klera, neka se biskupska konferencija pobrine za ustanovu kojom će se dovoljno zajamčiti socijalna sigurnost klera.“). Te ustanove spominju se i u Ugovoru o gospodarskim pitanjima u čl. 7. t. 1. „Hrvatska biskupska konferencija, radi pravične rasporedbe navedenih novčanih sredstava, osnovat će Središnju ustanovu za uzdržavanje klera i drugih crkvenih službenika. Isto će učiniti i sve (nad)biskupije za svoje područje.“ Također i u čl. 8. t. 1. i dalje Ugovora o gospodarskim pitanjima: (čl. 8. t. 1:“ Ustanove za uzdržavanje klera i drugih crkvenih službenika osiguravat će novčana sredstva za mjesečne prihode klera i drugih crkvenih službenika koji rade u pastoralu, imajući na umu načela pravednosti i crkvenoga zajedništva.“).

i za otuđenje kulturnih dobara, potrebno posebno odobrenje Svete Stolice.<sup>236 237</sup> Budući da je Ugovorom o pravnim pitanjima kanonsko pravo u svojem statusnom dijelu, postalo dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske, pravne norme važećeg kanonskog zakonika koje se tiču ograničenja u raspolaganju stvarima i pravima, zabranama raspolaganja bez

---

<sup>236</sup> Kan. 1291 ZKP/1983: „Ad valide alienanda bona, quae personae iuridicae publicae ex legitima assignatione patrimonium stabile constituunt et quorum valor summam iure definitam excedit, requiritur licentia auctoritatis ad normam iuris competentis“. („Za valjano otuđenje dobara koja na temelju zakonitog upisa tvore osnovnu imovinu javne pravne osobe i čija vrijednost prelazi pravom određenu svotu, traži se dozvola vlasti koja je prema pravnoj odredbi mjerodavna.“).

<sup>237</sup> Kan. 1292 ZKP/1983: „§ 1. Salvo praescripto can. 638, § 3, cum valor bonorum, quorum alienatio proponitur, continetur intra summam minimam et summam maximam ab Episcoporum conferentia pro sua cuiusque regione definiendas, auctoritas competens, si agatur de personis iuridicis Episcopo dioecetano non subiectis, propriis determinatur statutis; secus, auctoritas competens est Episcopus dioecetanus cum consensu consilii a rebus oeconomicis et collegii consultorum necnon eorum quorum interest. Eorundem quoque consensu eget ipse Episcopus dioecetanus ad bona dioecesis alienanda. § 2. Si tamen agatur de rebus quarum valor summam maximam excedit, vel de rebus ex voto Ecclesiae donatis, vel de rebus pretiosis artis vel historiae causa, ad validitatem alienationis requiritur insuper licentia Sanctae Sedis.“).

(„ §1. Kad je vrijednost dobara predloženih za otuđenje u granicama najmanjeg i najvećeg iznosa što ga svaka biskupska konferencija mora odrediti za svoje područje, mjerodavna vlast određuje se vlastitim statutom, ako se radi o pravnim osobama koje nisu podložne dijecezanskom biskupu; inače, mjerodavna je vlast dijecezanski biskup s pristankom ekonomskog vijeća i zbora savjetnika te onih kojih se to tiče, uz poštovanje propisa kan. 683, § 3. Dijecezanskom biskupu potreban je njihov pristanak i za otuđenje biskupijskih dobara. § 2. Ako se pak radi o stvarima čija vrijednost prelazi najviši iznos, ili o stvarima darovanima Crkvi zavjetom, ili umjetnički ili povijesno dragocjenima stvarima, za valjanost otuđenja traži se osim toga dozvola Svete Stolice.“).

suglasnosti mjerodavne crkvene vlasti pod prijetnjom ništetnosti, moraju i jesu zaživjele, posebno u sudskoj praksi zemljišnoknjižnih odjela općinskih sudova, koje bez propisanih suglasnosti (odobrenja) ne dopuštaju uknjižbu u zemljišne knjige.

U nadležnosti je kolegijalnog upravljačkog tijela Katoličke Crkve u pojedinoj državi odrediti minimalnu i maksimalnu imovinsku vrijednost za koju je obvezno ishodovati dozvole za otuđenje, opterećenje, odnosno raspolaganja uopće. Unutar granica minimalne i maksimalne vrijednosti pojedine stvari ili prava koje čini crkvenu imovinu, svaki biskup, odnosno upravitelj biskupija ili nadbiskupije odrediti za svoje područje i sve mjesne crkve (župe na svojem području) iznos vrijednosti preko koje je za stjecanje, otuđenje i opterećenje imovine potrebna njegova suglasnost. Za otuđenje i opterećenje crkvene imovine vlasništva biskupije, biskupu je potrebna suglasnost ekonomskog vijeća biskupije. Izostanak propisanih suglasnosti pravni posao čini ništetnim.<sup>238</sup>

Naposljetku, općenito se može zaključiti kako je, razliku od Zakonika iz 1917., Zakonik iz 1983., uveo posebno poglavlje o imovini Katoličke Crkve, propisao ograničenja glede stjecanja te raspolaganja stvarima i pravima koje čine crkvenu imovinu, propisao odgovarajuće sankcije te odredio namjenu i svrhu uporabe stvari i prava koje čine crkvenu imovinu. U ostalom dijelu, posebno glede pravnih poslova kojima se raspolaže crkvenim stvarima (dobra) kanonsko pravo, pored obvezne primjene pravnih normi crkvenog

---

<sup>238</sup> U crkvenoj pravnoj praksi poznato je nekoliko otuđenja npr. župnog zemljišta bez propisane suglasnosti mjesnog biskupa, ali su se u tim slučajevima uglavnom izdala naknadna odobrenja, ne ulazeći u pravne postupke i moguće sankcije koje je župnik kao zakonski zastupnik u tom slučaju snosio prema kanonskom pravu.

zakonodavstva, upućuje i na obvezu primjene pravnih pravila državnog građanskopravnog uređenja.<sup>239</sup>

### *2.3.1. Crkvene zaklade*

Kanonskim pravom posebno je uređeno osnivanje crkvenih zaklada, koje Zakonik iz 1983. naziva „nabožnim zakladama“. Prema odredbi kan. 1303 razlikuju se samostalne (osnovane od mjerodavne crkvene vlasti kao pravne osobe) te nesamostalne (imovinska masa povjerena

---

<sup>239</sup> Kan. 1290 ZKP/1983: „Quae ius civile in territorio statuit de contractibus tam in genere, quam in specie et de solutionibus, eadem iure canonico quoad res potestati regiminis Ecclesiae subiectas iisdem cum effectibus servantur nisi iuri divino contraria sint aut aliud iure canonico caveatur, et firmo praescripto can. 1547.“ („Ono što svjetovno pravo na nekom području određuje o ugovorima, bilo općenito bilo posebno, i o njihovu ispunjenju, neka se s istim učincima obdržava u kanonskom pravu u stvarima koje podliježu crkvenoj vlasti upravljanja, osim ako se to protivi božanskom pravu ili ako nešto drugo određuje kanonsko pravo, a uz obdržavanje propisa kan. 1547.“).

na upravljanje javnopravnoj crkve noj osobi).<sup>240</sup> Inače, kada govori o vrstama crkvenih pravnih osoba kanonsko pravo, između podjela prema različitim kriterijima (osnivač, svrha osnivanja i dr.), prihvaća kao temelju podjelu pravnih osoba na „skupnost osoba“ i „skupnost stvari,“<sup>241</sup> što znači da bi crkvena zaklada bila „skupnost stvari“ u kanonskom poretku.

U našem pravnom poretku osnivanje, ustrojstvo, djelatnost, registracija zaklada i fundacija te registracija i prestanak postojanja predstavništva stranih zaklada i fundacija, tako nadzor nad

---

<sup>240</sup> Kan. 1303 ZKP/1983: § 1. „Nomine piarum foundationum in iure veniunt: 1. piae foundationes autonomae, scilicet universitates rerum ad fines de quibus in can. 114, § 2 destinatae et a competenti auctoritate ecclesiastica in personam iuridicam erectae; 2. piae foundationes non autonomae, scilicet bona temporalia alicui personae iuridicae publicae quoquo modo data cum onere in diuturnum tempus, iure particulari determinandum, ex redditibus annuis Missas celebrandi aliasque praefinitas functiones ecclesiasticas peragendi, aut fines de quibus in can. 114, § 2 aliter persequendi. § 2. Bona piae foundationis non autonomae, si concredita fuerint personae iuridicae Episcopo dioecesano subiectae, expleto tempore, ad institutum de quo in can. 1274, § 1 destinari debent nisi alia fuerit fundatoris voluntas expresse manifestata; secus ipsi personae iuridicae cedunt. („Pod nazivom nabožnih zaklada u pravu dolaze: 1. samostalne nabožne zaklade, to jest skupnosti stvari namijenjene za svrhe o kojima se govori u kan. 114, § 2, a koje je mjerodavna vlast osnovala kao pravne osobe; 2. nesamostalne nabožne zaklade, to jest vremenita dobra dana na bilo koji način nekoj javnoj pravnoj osobi uz obvezu da se za duže vrijeme, koje treba da se odredi krajevnim pravom, iz godišnjih prihoda slave mise ili obavljaju drugi unaprijed određeni crkveni obredi ili na drugi način postignu svrhe, o kojima se govori u kan. 114, § 2.“).

<sup>241</sup> Kan. 115 ZKP/1983: „§ 1. Personae iuridicae in Ecclesia sunt aut universitates personarum aut universitates rerum.“ („Pravne osobe u Crkvi jesu ili skupnosti osoba ili skupnosti stvari“).

Kan. 116 - § 1. Javne pravne osobe jesu skupnosti osoba ili stvari koje je osnovala mjerodavna crkvena vlast da u granicama koje su im određene u ime Crkve obavljaju, prema odredbi pravnih propisa, svoju zadaću koja im je povjerena radi općeg dobra; ostale su pravne osobe privatne.

§ 2. Javne pravne osobe dobivaju svoju osobnost ili po samom pravu ili po posebnoj odluci mjerodavne vlasti kojom se izričito daje osobnost; privatne pravne osobe dobivaju ovu osobnost samo po posebnoj odluci mjerodavne vlasti kojom se izričito daje ta osobnost.“



njihovim radom donedavno je bilo uređeno Zakonom o zakladama i fondacijama iz 1995.,<sup>242</sup> „Domaća“ zaklada definirala se kao imovina koja ima pravnu osobnost, a osnovana je s namjenom da imovinom, odnosno prihodima što ih stječe trajno služi ostvarenju općekorisne ili dobrotvorne svrhe kojom se općenito unapređuje kulturna, prosvjetna, znanstvena, duhovna, športska, zdravstvena ekonomska ili druga općekorisna ili dobrotvorna društvena djelatnost. Za razliku od zaklade, fondacija bi imala u svojem sadržaju istu svrhu, s tim da je se osniva za određeno vremensko razdoblje.<sup>243</sup> Stupanjem na snagu novog Zakona o zakladama<sup>244</sup> institut zaklade se definira kao neprofitna pravna osoba bez članova, odnosno imovina namijenjena da sama odnosno prihodima što ih stječe trajno služi ostvarivanju neke općekorisne svrhe ili dobrotvorne svrhe.<sup>245</sup> Novi Zakon o zakladama izrijekom ne definira fondaciju, ali prihvaća mogućnost osnivanja zaklade na određeno vrijeme. Komparacijom odredbi Zakona o zakladama i kanona koje reguliraju pravnu zaklade, postavlja se pitanje pravne osobnosti zaklade koje je osnovala crkvena pravna osoba u pravilu javnopravnog statusa ili preciznije: da li je registracija crkvene „nabožne zaklade“ konstitutivne ili deklaratorne naravi, obzirom na odredbe pravnog Ugovora te odredbe Zakona o zakladama i fondacijama?

Člankom 2. Ugovora o pravnim pitanjima Republika Hrvatska priznala Crkvi javnopravnu osobnost, kao i javnopravnu osobnost svih crkvenih pravnih osoba, koje imaju status pravne osobe prema odredbama kanonskog prava, s tim da je osnivanje, mijenjanje, dokidanje i

---

<sup>242</sup> Zakon o zakladama i fondacijama objavljen je u NN br. 36/95, 64/2011. Bio je na snazi do 28. veljače 2019.

<sup>243</sup> Prema čl. 2 a. st. 2. Zakona o zakladama i fondacijama iz 1995. zaklade koje su osnovane u drugim državama (strane zaklade) mogu u Republici Hrvatskoj osnivati svoja predstavništva, pod uvjetom reciprociteta, s tim da se reciprocitet nije uvjet osnivanja predstavništva strane zaklade ako ta zaklada ima sjedište u zemlji članice Svjetske trgovinske organizacije.

<sup>244</sup> Zakon o zakladama, NN br. 106/18 stupio je na snagu 1. ožujka 2019. Izmjene i dopune Zakona objavljene su u NN br. 98/19, 151/22.

<sup>245</sup> Čl. 1. Zakona o zakladama.

priznavanje pravne osobnosti crkvenim ustanovama isključivo u nadležnosti ovlaštenih tijela Katoličke Crkve koja o tome odlučuje prema odredbama kanonskog prava. Upis pravnih osoba Katoličke Crkve u Evidenciju je deklaratorne naravi. S druge strane, Zakon o zakladama propisuje kako u djelokrug ureda državne uprave u županijama, odnosno ureda Grada Zagreba nadležnom za poslove opće uprave pripadaju poslovi upisa zaklada u registar zaklada u posebnom postupku koji se pokreće na zahtjev osnivača zaklade u kojem nadležni ured izdaje rješenje u upisu.<sup>246</sup> <sup>247</sup> Međutim, rješenje nadležnog tijela o upisu zaklade u registar više nije konstitutivne naravi, za razliku od zakonskog rješenja temeljem ranijeg Zakona o zakladama i fondacijama koji je izričito propisivao da se zaklada smatra osnovanom upisom u zakladni upisnik, čime je zaklada stjecala svojstvo pravne osobe.<sup>248</sup> Sukladno važećem Zakonu o zakladama, zaklada se osniva pisanim aktom o osnivanju zaklade (odlukom, izjavom, oporukom, ugovorom i sl.),<sup>249</sup> ali stječe pravnu osobnost danom upisa u upisnik zaklada.<sup>250</sup> Slijedeći navedeno i po našem pravu moguće je da zaklada postoji, ali da nema svojstvo pravne osobe, što nije bilo moguće temeljem odredbi ranijeg Zakona o zakladama i fondacijama. Nadalje, ako se uzmu u obzir propisi o imovini zaklade, posebno za slučaj njezinog prestanka postojanja, Zakon o zakladama razlikuje se nekoliko situacija. Zaklada prestaje postojati ako izgubi imovinu, odnosno ako njezina imovina prestane biti dostatna za ispunjenje svrhe zaklade; također u slučaju statusne promjene zaklade, odlukom

---

<sup>246</sup> Čl. 16. st. 1. Zakona o zakladama iz 2018.

<sup>247</sup> Raniji Zakon o zakladama i fondacijama u čl. 3. st. 3. određivao je da u djelokrug ministarstva nadležnog za poslove opće uprave spadaju poslovi osnivanja zaklade, s ovlaštenjem da nakon provedenog postupka osnivanja zaklade (ili fondacije) ministarstvo utvrdi da su ispunjene zakonske pretpostavke za njihovo osnivanje te da donese će rješenje kojim će dopustiti osnivanje zaklade i odrediti njen upis u zakladni upisnik. Ovo rješenje je konstitutivne naravi.

<sup>248</sup> Čl. 3. st. 6. Zakona o zakladama i fondacijama iz 1995.

<sup>249</sup> Čl. 6. st. 3. Zakona o zakladama iz 2018.

<sup>250</sup> Čl. 7. st. 2. Zakona o zakladama iz 2018.

suda ili nadležnog tijela o prestanku zaklada, kao i pravomoćnim rješenjem o otvaranju stečajnog postupka te voljom osnivača.<sup>251</sup>

Kanonsko pravo ne poznaje odredbe o osnivanju i prestanku zaklada kako je to propisano Zakonom o zakladama. Štoviše, kanonsko pravo propisuje mogućnost osnivanja nesamostalnih crkvenih zaklada usmenim putem.<sup>252</sup> Postupak osnivanja i prestanka samostalnih zaklada u nadležnosti je mjerodavnih crkvenih vlasti prema odredbama Zakonika iz 1983. te crkvenog pokrajinskog (krajevnog) prava. Za osnivanje (prihvat) tzv. nesamostalne zaklade traži se dopuštenje mjesnog ordinarija. Ovakva zaklada, kako je navedeno nema pravnu osobnost, već se radi o darovanoj ili ustupljenoj imovinskoj masi pravnoj osobi Katoličke Crkve koja ima javnopravni status.

Komparacijom sadržaja kanona o zakladama (poglavito samostalnim) te sadržaja Zakona o zakladama, vidljivo je postojanje kolizije propisa, državnog i crkvenog prava. Međutim, budući da je pitanje postojanja samostalnih crkvenih zaklada statusno pitanje pravne osobnosti pravnih osoba Katoličke Crkve, autorica rada je mišljenja da se odredbe Zakona o zakladama koje propisuju postupak osnivanja, ustrojstva, djelatnosti, registracije, prestanak i druga statusna pitanja zaklade ne bi primjenjivala na crkvene zaklade, tim više što one nemaju obvezu upisa i u praksi nisu upisane u upisnik zaklada prema mjestu osnivanja, već u Upisnik pravnih osoba Katoličke Crkve, prema odredbama pravnog Ugovora i u skladu s Protokolom o načinu upisa pravnih osoba Katoličke Crkve. To naravno ne utječe na pravo bilo koje pravne osobe Katoličke Crkve da osnuje zakladu sukladno odredbama Zakona o zakladama.

---

<sup>251</sup> Čl. 42. st. 1. Zakona o zakladama iz 2018.

<sup>252</sup> Kan. 1306. § 1. "Fundationes, etiam viva voce factae, scripto consignentur. § 2. Alterum tabularum exemplar in curiae archivo, alterum in archivo personae iuridicae ad quam fundatio spectat, tuto asserventur". („O zakladama pa i onima učinjenim usmeno, neka se sastavi pisana isprava. § 2. Jedan primjerak isprave neka se čuva na sigurnom u arhivu kurije, a drugi u arhivu pravne osobe kojoj je namijenjena zaklada.“).

### **3. Imovina Katoličke Crkve kao predmet oduzimanja**

#### **3.1. Pravni izvori**

Oduzimanje imovine u korist države, a na teret fizičkih ili pravnih osoba, bilo u cijelosti ili djelomično, bez naknade ili uz naknadu, u poslijeratnom vremenu tj. za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine započelo je još 1945., donošenjem prvog Zakona o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije. Propisi o oduzimanju sustavno su donošeni sve do 80.-tih godina prošlog stoljeća, a novele zakona i provedbeni propisi zaključno do 1990. U razdoblju od 1945. do 1990., imovina se oduzimala kroz temeljne četiri vrste mjera oduzimanja: konfiskacija, nacionalizacija, eksproprijacija i agrarna reforma, odnosno mjere u svezi načina korištenja poljoprivrednog zemljišta. Mjere oduzimanja imovine uvjetovale su potrebu stvaranja zakonodavnog okvira, odnosno donošenje zakonskih (i drugih) propisa o oduzimanju imovine. Pored zakona, naredbi i odluka, doneseno je i niz provedbenih propisa i uputa nadležnih državnih tijela o provođenju navedenih općih akata. Uzimajući u obzir mjere oduzimanja imovine i prateće zakonodavstvo, godine 1996. donesen je Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine<sup>253</sup>. Odredbe Zakona o naknadi, s obzirom na svoj sadržaj, u bitnome se može svesti na uvjete, rokove, način naknade, nadležnost i provođenje postupka naknade za imovinu oduzetu na temelju skupine propisa o konfiskaciji (uključivo propise o oduzimanju ratne dobiti), skupine propisa o nacionalizaciji (uključivo propise o korištenju gradskog i građevinskog zemljišta i zgrada), skupine propisa o eksproprijaciji te skupine propisa o korištenju poljoprivrednog zemljišta, agrarnoj reformi i kolonizaciji.

---

<sup>253</sup> Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, NN br. 92/96, 39/99, 42/99, 92/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02, 98/19).

Prema ZN-u propisi o oduzimanju imovine provedbom kojih vlasnik ima pravo na naknadu su slijedeći:

- a) Zakon o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije ("Službeni list Demokratske Federativne Jugoslavije " - DFJ br. 40/45. i 70/45.),
- b) Zakon o potvrdi i izmjenama i dopunama Zakona o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije ("Službeni list Federativne Narodne Republike Jugoslavije - FNRJ", br. 61/46.),
- c) Zakon o postupanju sa imovinom, koju su vlasnici morali napustiti u toku okupacije i imovinom, koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača ("Službeni list DFJ", br. 36/45.),
- d) Zakon o potvrdi i izmjenama Zakona o postupanju sa imovinom koju su vlasnici morali napustiti u toku okupacije i imovinom koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača ("Službeni list FNRJ", br. 64/46., 105/46., 88/47. i 99/48.),
- e) Zakon o suzbijanju nedopuštene trgovine, nedopuštene špekulacije i privredne sabotaže ("Službeni list FNRJ", br. 56/46.),
- f) Zakon o oduzimanju ratne dobiti, stečene za vrijeme neprijateljske okupacije ("Službeni list DFJ", br. 36/45.),
- g) Zakon o potvrdi i izmjenama i dopunama Zakona o oduzimanju ratne dobiti, stečene za vrijeme neprijateljske okupacije ("Službeni list FNRJ", br. 52/46.),
- h) Zakon o nacionalizaciji privatnih privrednih poduzeća ("Službeni list FNRJ", br. 98/46. i 35/48.),
- i) Zakon o prelazu u državno vlasništvo neprijateljske imovine i sekvestraciji nad imovinom odsutnih osoba ("Službeni list FNRJ", br. 63/46.),
- j) Osnovni zakon o eksproprijaciji ("Službeni list FNRJ", br. 28/47.),

- k) Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta ("Službeni list FNRJ", br. 52/58.),
- l) Zakon o uređivanju i korištenju gradskog zemljišta ("Narodne novine", br. 6/63.),
- m) Zakon o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera ("Službeni list SFRJ", br. 5/68. i 20/69. i "Narodne novine", br. 30/68.),
- n) Zakon o uređenju i davanju na korištenje građevinskog zemljišta ("Narodne novine", br. 20/69.),
- o) Zakon o građevinskom zemljištu ("Narodne novine", br. 54/80., 42/86., 61/88. i 48/88. - pročišćeni tekst, 16/90. i 53/90.),
- p) Zakon o prometu zemljišta i zgrada ("Službeni list Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije - SFRJ", br. 43/65., 57/65. i 17/67. i "Narodne novine", br. 52/71. i 52/73.),
- q) Zakon o udruženom radu ("Službeni list SFRJ", br. 53/76., 57/83., 85/87., 6/88. i 38/88.),
- r) Odluka o uređenju agrarnih odnosa i poništenju dražbi na području oblasnog Narodnog odbora za Istru ("Službeni list FNRJ", br. 191/46),
- s) Naredba o izmjeni te o sprovađanju u život Odluke Oblasnog Narodnog Odbora za Istru o uređenju agrarnih odnosa i poništenju dražbi na području Oblasnog Narodnog Odbora za Istru od 21. XII. 1946. ("Službeni list FNRJ", br. 191/46.),
- t) Zakon o proglašenju imovine zemljišnih i njima sličnih zajednica te krajiških imovnih općina općenarodnom imovinom ("Narodne novine", br. 36/47., 51/58. i 13/87.),
- u) Zakon o izvršenju kazni, mjera sigurnosti i odgojno-popravnih mjera ("Službeni list FNRJ", br. 47/51.),
- v) Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji ("Službeni list DFJ", br. 64/45., "Službeni list FNRJ", br. 24/46., 101/47., 105/48., 21/56. i 55/57. i "Službeni list SFRJ", br. 10/65.),

- w) Zakon o provođenju agrarne reforme i kolonizacije na području Narodne Republike Hrvatske ("Narodne novine", br. 111/47., 25/58., 58/57., 62/57., 32/62.),
- x) Osnovni zakon o postupanju sa ekspropriranim i konfisciranim šumskim posjedima ("Službeni list FNRJ", br. 61/46.),
- y) Zakon o poljoprivrednom zemljišnom fondu općenarodne imovine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama ("Službeni list FNRJ", br. 22/53., 27/53., 4/57. i 46/62. i "Službeni list SFRJ", br. 10/65.),
- z) Zakon o poljoprivrednom zemljištu ("Narodne novine", br. 26/84.),
- aa) Zakon o ispitivanju porijekla imovine i o oduzimanju nezakonito stečene imovine ("Narodne novine", br. 14/84.),
- bb) Zakon o udruživanjima, zborovima i drugim javnim skupovima ("Službeni list FNRJ", br. 51/46. i 29/47.),
- cc) Zakon o državljanstvu Narodne Republike Hrvatske ("Narodne novine", br. 18/50.),
- dd) Zakon o državljanstvu ("Službeni list DFRJ", br. 64/45. i 105/48.),
- ee) Osnovni zakon o iskorištavanju poljoprivrednog zemljišta ("Službeni list SFRJ", br. 25/65., 12/67. i 14/70. i "Narodne novine", br. 52/71. i 52/73.),
- ff) Zakon o provođenju pojedinih odredaba zakona o iskorištavanju poljoprivrednog zemljišta ("Narodne novine", br. 25/60.).

Uz Zakonom navedene propise o oduzimanju imovine koji čine pravnu osnovu realizacije prava na naknadu (povrat) prema ZN-u, imovina se poslije drugog svjetskog rata oduzimala neprijateljskim i okupatorskim (fizičkim i pravnim) osobama, na temelju Odluke o prelazu u državnu svojinu neprijateljske imovine, o državnoj upravi nad imovinom neprisutnih lica i o sekvestru nad imovinom koju su okupatorske vlasti prisilno otuđile<sup>254</sup>, Zakona o zaštiti

---

<sup>254</sup> Sl. list DFJ br. 2/45 od 6. veljače 1945.

općenarodne imovine i imovine pod upravom države<sup>255</sup> i drugih sličnih propisa. Za imovinu oduzeta na temelju navedenih propisa nije predviđena naknada ili povrat u slučaju kada je pitanje naknade riješeno međudržavnim sporazumima<sup>256</sup>. Skupine propisa o konfiskaciji, nacionalizaciji, eksproprijaciji i korištenju poljoprivrednog zemljišta od utjecaja su na crkvenu imovinu koja je u većoj ili manjoj mjeri došla pod udar pojedinih zakona i drugih propisa, odnosno mjera izraženih općima aktima koje su donijeli predstavnička i izvršna tijela državnih vlasti u provođenju nove gospodarske i socijalne politike poslije drugog svjetskog rata. Ovdje valja napomenuti kako je prva poslijeratna forma državnog vlasništva tzv. općenarodna imovina. Ustavnom FNRJ od 31. siječnja 1946., sva sredstva za proizvodnju raspoređena su u tri sektora: općenarodna imovina (državno vlasništvo), imovina narodnih zadružnih organizacija (zadružno vlasništvo) i imovina fizičkih i pravnih osoba (privatno vlasništvo).<sup>257</sup>

### *3.1.1. Propisi o konfiskaciji*

Pod pojmom konfiskacija (lat. *confiscatio*) uobičajeno se smatra oduzimanje imovine bez naknade. Uvijek se radi o svojevrsnoj kazni, odnosno posljedici izrečene kazne, bilo da je takva kazna izrečena nakon određenog provedenog postupka, od strane ovlaštenog državnog tijela ili je takva „kazna“ rezultat revolucionarnih pokreta, odnosno moći vladajućih struktura. Prema tome, oduzimanje imovine može biti posljedica kažnjivog (kaznenog ili prekršajnog)

---

<sup>255</sup> Sl. list FNRJ br. 86/46 od 2. listopada 1946.

<sup>256</sup> Iznimka je propisana čl. 2. st. 2. ZN-a, uz uvjet propisan čl. 10. st. 2. ZN-a (čl. 2. st. 2. glasi: “Odredbe ovoga Zakona odnose se i na sve druge slučajeve u kojima je imovina oduzeta na temelju odluke o konfiskaciji, neovisno o tome koje tijelo je donijelo odluku o konfiskaciji, i primjenom kojega propisa je odluka o konfiskaciji donesena i izvršena. Čl. 10. st. 2.: prava propisana ovim Zakonom mogu steći i strane fizičke i pravne osobe ako, se to utvrdi međudržavnim sporazumima.”).

<sup>257</sup> Ustav FNRJ, Sl. list br. 2/46.



djela, a može biti izraz revolucionarnih pokreta ili izražavanja moći totalitarističkih režima i država koje ne počivaju na vladavini prava. U pravnoj doktrini po kriteriju razloga provođenja mjera konfiskacije imovine, poznata je podjela na konfiskaciju imovine ratnih zločinaca i njihovih pomagača, konfiskacija imovine zbog kaznenog djela protiv naroda i države, konfiskacija zbog nedopuštene trgovine, špekulacije i privredne sabotaze te svojevrsna konfiskacija osoba kojima je oduzeto jugoslavensko državljanstvo.<sup>258</sup>

Za potrebe ovog rada, važna je konfiskacija crkvene imovine provedena temeljem propisa o konfiskaciji donesenih poslije drugog svjetskog rata, dok se konfiskacija imovine u vrijeme rata zasada posebno ne obrađuje, budući da za takvu vrstu oduzimanja imovine, i ZN-a, i Ugovor o gospodarskim pitanjima, ne propisuju pravo na restituciju u bilo kojem obliku.<sup>259</sup>

*a) Zakon o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije iz 1945.*<sup>260</sup>

Zakon o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije (u daljnjem tekstu: ZKI) donijelo je Predsjedništvo Antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Jugoslavije, kao privremeno vrhovno zakonodavno i izvršno narodno predstavničko tijelo.<sup>261</sup> ZKI je objavljen u Službenom listu Demokratske Federativne Jugoslavije, dana 12. lipnja 1945., a stupio je na

---

<sup>258</sup> Simonetti, P: Prava na nekretninama, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2009., str. 145-147

<sup>259</sup> U VI. komparativnom poglavlju rada naslova „Kraći prikaz usporedbe pravnog položaja Katoličke Crkve s drugim vjerskim zajednicama u Hrvatskoj prilikom oduzimanja i restitucije imovine“ pitanje imovine oduzete za vrijeme Drugog svjetskog rata obraditi će se kao specifičan problem posebno u odnosu na Židovsku vjersku zajednicu.

<sup>260</sup> Kratica: ZKI.

<sup>261</sup> „Odluka o Vrhovnom zakonodavnom i izvršnom narodnom predstavničkom telu Jugoslavije“ donesena je na Drugom zasjedanju AVNOJ-a 29.-30. studenog 1943. u Jajcu.

snagu danom objave.<sup>262</sup> Svrha donošenja Zakona je legalizirati oduzimanje imovine osuđenim osobama, ali i propisati osnovne uvjete koji se moraju poštivati prilikom oduzimanja te imovine u cijelosti ili djelomično.<sup>263</sup> Kaznu oduzimanje imovine mogao je izreći nadležni sud ili upravna vlast, s tim da su odluka upravne vlasti privremenog karaktera.<sup>264</sup> U slučaju suvlasništva, ili zajedničkog vlasništva, mogao je biti konfisciran samo udio u suvlasničkoj zajednici ili dio koji pripada osuđenom zajedničaru.<sup>265</sup> Izuzete od konfiskacije su osobne stvari (odjeća, obuća, predmeti kućanstva, namještaj i dr.), oruđe za rad i sredstva za obrtna zanimanja (ali samo ukoliko nije izrečena kazna zabrane rada), minimum zemljišnog posjeda s obiteljskom kućom i poljoprivrednim zgradama, potrebnim za održavanje manjeg seljačkog domaćinstva, hrana i ogrjev te novčana sredstva u visini od tadašnje prosječne tromjesečne nadnice radnika za svakog člana obiteljskog domaćinstva.<sup>266</sup>

Konfiscirana imovina postajala je državno vlasništvo, a odgovornost za eventualne dugove osuđene osobe koji su nastali prije izvršenja kažnjivog djela zbog kojeg je donesena odluka o

---

<sup>262</sup> ZKI Sl. list DFJ br. 40/45.

<sup>263</sup> Čl. 2. ZKI: „Konfiskacija imovine može se izreći isključivo u slučajevima koji su predviđeni zakonom i isključivo od strane onih vlasti koje su za to ovlaštenje zakonom.“

<sup>264</sup> Čl. 10. ZKI: „Sa pravosnažnošću presude kojom je izrečena konfiskacija država stiče pravo svojine na konfiskovanim dobrima.“ Čl. 12. st. 2. „Ako presuda odnosno odluka o konfiskaciji još nije doneta zbog toga što postupak nije pokrenut ili je još u toku, a postoji opasnost od otuđenja, opterećenja, oštećenja ili umanjenja vrednosti imovine u pitanju, Zemaljska uprava narodnih dobara, Zemaljska komisija za utvrđivanje zločina okupatora i njihovih pomagača ili Javni tužilac kod suda koji postupak vodi predložiće prelaz imovine pod privremenu upravu nadležne uprave narodnih dobara. Odluku o predlogu navedenih organa donosi onaj sud pred kojim je pokrenut ili treba da bude pokrenut postupak po krivičnom delu“.

<sup>265</sup> Čl. 4. ZKI: „Može se konfiskovati samo imovina lica koje je osuđeno na kaznu konfiskacije, ma u čemu se ona sastojala. Ako ta imovina predstavlja udeo takvog lica u zajedničkoj imovini s drugim licima (smesništvo, porodična zadruga, ortakluk i sl.), može se taj udeo konfiskovati u punom obimu.“

<sup>266</sup> Čl. 6. ZKI taksativno nabroja predmete izuzete iz konfiskacije, uključivo i novčani iznos po utvrđenim kriterijima.

konfiskaciji teretila je državu, uz određena ograničenja.<sup>267</sup> Sve radnje i svi pravni poslovi osuđene osobe prije pokretanja postupka konfiskacije i za vrijeme trajanja postupka, usmjerene na prikrivanje, otežavanja postupka, umanjene vrijednosti imovine i dr. ništave su bile po samom Zakonu. Radi sprječavanja takvih radnji, uveden je pravni institut sekvestracije.<sup>268</sup> Pravomoćna i izvršna presuda o konfiskaciji dostavljala se sreskim narodnim sudovima radi provedbe. Izlučna prava mogla su se ostvarivati na zahtjev ovlaštene osobe, o čemu je odlučivao tadašnji sreski sud presudom, u posebnom hitnom postupku.<sup>269</sup> Isto pravilo važilo je u odnosu na članove obiteljskog domaćinstva osuđene osobe, kada traže izlučno pravo na stvarima koje su izuzete od konfiskacije.

---

<sup>267</sup> Ograničenja odgovornosti države za dugove osuđene osobe propisana su čl. 6. Odluke Antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Jugoslavije od 21. studenog 1944. godine., a radi se o pravnim poslovima poduzetim prije 6. travnja 1941., s ciljem izbjegavanja pravnih posljedica osude i oduzimanja imovine neprijateljskim „licima.“

<sup>268</sup> Sekvestracija (u smislu odredbi ZKI) je privremeno oduzimanje i stavljanje pod kontrolu državne uprave imovine koja može doći pod udar konfiskacije, u cilju osiguranja te imovine i zaštite javnih interesa.

<sup>269</sup> Čl. 15. ZKI: „Izvršnu presudu o konfiskaciji imovine dostaviće sud odmah sreskim narodnim sudovima, nadležnim za sprovođenje konfiskacije, osuđenome odnosno njegovom staraocu, nadležnoj upravi narodnih dobara, mesnom narodnom odboru i nadležnom javnom tužiocu.“ Čl. 23. st.1. ZKI: „O zahtevima trećih lica u pogledu konfiskovane imovine koji se stave u toku postupka ili u roku od osam dana po sprovedenoj konfiskaciji, sud će u što kraćem roku odlučiti presudom po saslušanju stranaka i izvođenju potrebnih dokaza.“

*b) Zakon o potvrđi i izmjenama i dopunama Zakona o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije iz 1946.<sup>270</sup>*

Zakon o potvrđi i izmjenama i dopunama Zakona o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije iz 1946. (u daljnjem tekstu: ZIZKI) donijelo je predstavničko tijelo Federativne Narodne Republike Jugoslavije, budući da je izvorni ZKI donijelo Predsjedništvo Antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Jugoslavije, kao privremeno vrhovno zakonodavno i izvršno narodno predstavničko tijelo.<sup>271</sup> ZIZKI stavlja izvan snage odredbe ZKI koje se odnose na postupanje sreskih narodnih odbora i sreskih narodnih sudova.<sup>272</sup> ZIZKI sreski su sudovi i odbori morali izvješća o svom radu dostaviti nadležno (saveznom) ministarstvu u roku od 1. listopada 1946.<sup>273</sup> To znači da je postupak konfiskacije tj. izvršenje pravomoćne presude o konfiskaciji provodio sud koji je takvu presudu i donio. Isti sud odlučivao je o izlučnim zahtjevima trećih osoba i zahtjevima članova obiteljskog domaćinstva osuđene osobe, kada traže izlučno pravo na stvarima koje su izuzete od konfiskacije.

*c) Ostali propisi o konfiskaciji*

Pod propisima o konfiskaciji podrazumijevaju se svi ostali opći akti koji su propisivali zapljenu imovine, najčešće za trajanja 2. svjetskog rata i prvim godinama poslije neposrednih ratnih zbivanja. Uredba o vojnim sudovima od 22. svibnja 1944., donesena je od strane

---

<sup>270</sup> Kratica: ZIZKI.

<sup>271</sup> ZIZKI, Sl. list FNRJ br: 61/46, 47/46, 105/46.

<sup>272</sup> ZIZKI brisao je čl. 27-30 ZKI.

<sup>273</sup> Čl. 31. ZIZKI.

Vrhovnog štaba, Odjeljenja za zaštitu naroda (OZNA). Važnost Uredbe u odnosu na konfiskaciju je višestruka. Kao prvo, vojni sudovi bili su jedini sudovi u poslijeratnoj Jugoslaviji te su punih 15 mjeseci poslije Drugog svjetskog rata osim vojnim, sudili i civilnim osobama te tako mogli provoditi i mjere konfiskacije, sve do 31. kolovoza 1945. godine, kada je na snagu stupio Zakon o uređenju i nadležnosti vojnih sudova.<sup>274</sup> Drugo, Uredba je, osim procesnopravnih odredbi, sadržavala i odredbe materijalnopravne naravi, posebno u svrhu provođenja široke sudske represije protiv civilnih osoba koje su bile nepoželjne novoj vlasti.<sup>275</sup> <sup>276</sup> Gotovo istovremeno s Zakonom o uređenju i nadležnosti vojnih sudova, donosi se i Zakon o uređenju narodnih sudova,<sup>277</sup> čime je započeo proces profesionalizacije sudova i pravosuđa, a postupci konfiskacije (civilnim osobama) nastavljeni pred narodnim sudovima.

Zakon o krivičnim djelima protiv države,<sup>278</sup> u čl. 14. određivao je da civilnim osobama „koje se optužuje da su ratni zločinci i narodni neprijatelji i dalje sude narodni sudovi, osim u naročito važnim slučajevima i slučajevima državnog značaja, u kojima sude vojna vijeća zemaljskih vrhovnih sudova ili vojno vijeće saveznoga Vrhovnoga suda“. Kondemnatorne presude navedenih sudova u pravilu su sadržavale i konfiskaciju imovine osuđene osobe, kao posljedicu presude.

---

<sup>274</sup> Sl. list DFJ br. 65/45.

<sup>275</sup> Čl. 13. i 14. Uredbe navodi vrste „ratnih zločinaca“ i narodnih neprijatelja“ koristeći pri tome nabranje niza djela i djelatnosti kao što su špijuni, dostavljači, kuriri, agitatori i „svi oni koji su izdali narodnu borbu“. Posljedica kondemnatornih presuda protiv takvih (civilnih) osoba jeste konfiskacija njihove imovine.

<sup>276</sup> Hrvatski državni arhiv raspolaže s preko 3000 presuda (ili njihovih dijelova) vojnih sudova, s tim da se procjenjuje da ih više uništeno, nego sačuvano.

<sup>277</sup> Zakon o uređenju narodnih sudova, Sl. list DFJ br. 67/45.

<sup>278</sup> Zakon o krivičnim djelima protiv države Sl. list DFJ br. 65/45.

Odlukom o prelazu u državnu svojinu neprijateljske imovine, o državnoj upravi nad imovinom neprisutnih lica i o sekvestru nad imovinom koju su okupatorske vlasti prisilno otuđile iz 1944., određeno je da sva imovina neprijatelja te imovina ratnih zločinaca i pomagača, bez obzira na državljanstvo, koje su osuđene od strane građanskih ili vojnih sudova „prelazi u državnu svojinu“ (čl. 1. Odluke). Ukoliko presuda još nije donesena ili postupak još nije pokrenut imovina privremeno prelazi pod upravu i nadzor Državne uprava narodnih odbora ili Zemaljske komisije za utvrđivanje zločina okupatora (čl. 4. Odluke). Odlukom o zaštiti nacionalne časti Hrvata i Srba u Hrvatskoj<sup>279</sup> propisano je da za određene aktivnosti (djela) koje vrijeđaju nacionalnu čast, osim strogog kažnjavanja počinitelja prisilnim radom, uz gubitak nacionalne časti i mogući izgon, imaju za posljedicu i djelomičnu ili potpunu konfiskaciju imovine počinitelja. Slično rješenje sadržavao je i Zakon o zabrani izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje i razdora.<sup>280</sup> Zakonom o zaštiti narodnih dobara i njihovom upravljanju<sup>281</sup> od 24. svibnja 1945., „ranija „državna svojina,“ tj. sve što je konfiscirano na temelju ranijih propisa prelazi u „narodnu imovinu.“

Za zaključiti je da je poslijeratna Jugoslavija izgrađivala novi društveni poredak zakonodavnim okvirom koji je imao za svrhu ponajprije oduzimanje imovine „ratnim gubitnicima,“ a onda i protivnicima novog poretka. Prioritet oduzimanja obzirom na vrstu i namjenu imovine imala su postojeća industrijska postrojenja i druga sredstva za proizvodnju.

---

<sup>279</sup> Donijelo je Zemaljsko antifašističko vijeće Narodnog oslobođenja Hrvatske (ZAVNOH) 24. travnja 1945.

<sup>280</sup> Sl. list DFJ br. 56/46.

<sup>281</sup> Sl. list DFJ 1/45.

### *3.1.2. Primjeri oduzimanja imovine Katoličke Crkve konfiskacijom*

Iako cilj ovog istraživanja nije bavljenje pojedinačnim aktima i predmetima oduzimanja točno određenih stvari i prava koje čine imovinu Katoličke Crkve, ipak se čini korisnim navesti pokoji značajni primjer njihove pljenidbe i oduzimanja. Pojedinačno izabrani slučajevi imaju za svrhu prikaz primjene propisa o konfiskaciji u praksi oduzimanja imovine Katoličkoj Crkvi.

Presudom Okružnog suda Grada Zagreba br. K-109/1947 od 1. ožujka 1947., te Presudom Vrhovnog suda Narodne Republike Hrvatske Kv-596/1947 od 12. ožujka 1947., kojom je djelomično potvrđena prvostupanjska presuda, župnik Župe sv. Blaža u Zagrebu proglašen je krivim jer je „za vrijeme rata i neprijateljske okupacije stupio u političku i privrednu suradnju s neprijateljem“. Radilo se o utvrđenju da je zgrada kinematografa „Prosvjeta“, stavljena na raspolaganje neprijateljskoj vojsci. Posljedica je zapljena zgrade kinematografa sa svim pokretninama i nekretninama. Prije i u tijeku sudskog postupka, do njegove pravomoćnosti, nekretnine i pokretnine otuđene su iz posjeda vlasnika na temelju spomenute Odluke o prelazu u državnu svojinu neprijateljske imovine, o državnoj upravi nad imovinom neprisutnih lica i o sekvestru nad imovinom koju su okupatorske vlasti prisilno otuđile. Po pravomoćnom dovršenju postupka, tadašnji Kotarski sud u Zagrebu donosi rješenje kojim se odobrava proglašenje zaplijenjenim svih pokretnina i nekretnina, uključivo i one u vlasništvu crkvenih pravnih osoba (Župa sv. Blaža i Župna nadarbina sv. Blaža).<sup>282</sup> Dionice Narodne tiskare d.d. Zagreb na Kaptolu pripadale su u vlasništvo Nadbiskupskog duhovnog stola u Zagrebu 88% i Rudolfa Vede 12%. Presudom Suda za zaštitu nacionalne časti Hrvata i Srba u Hrvatskoj za grad Zagreb i okrug zagrebački od dana 6. kolovoza 1945., Rudolf Vedo osuđen je radi kulturne, propagandističke i privredne suradnje s okupatorom i njegovim

---

<sup>282</sup> Rješenje Kotarskog suda za I. i IV rajon Grada Zagreba, br. 259/1947 od 16. lipnja 1947. Presude i rješenja dostupna su u arhivskoj građi Nadbiskupijskog arhiva Zagreb, koji je pod upravom Hrvatskog državnog arhiva, odjel Depozit Zagrebačke Nadbiskupije.

pomagačima.<sup>283</sup> Posljedica presude je zapljena pokretnina i nekretnina Narodne tiskare d.d. Zagreb.

### *3.1.3. Propisi o nacionalizaciji*

U dijelu istraživanja propisa o nacionalizaciji, analiziraju se važniji zakoni i drugi opći akti na temelju kojih su donášani pojedinačni akti o oduzimanju imovine Katoličkoj Crkvi i njezinom prelasku u državno i/ili društveno vlasništvo.<sup>284</sup> U odnosu na mjere agrarne reforme, nacionalizacija se razlikuje ponajprije po objektu oduzimanja. Dok je objekt primjene mjera agrarne reforme u pravilu poljoprivredno zemljište te zgrade, oprema i strojevi koji služe poljoprivrednoj proizvodnji, predmet nacionalizacije su u pravilu industrijska postrojenja, poduzeća, zgrade (stambene, poslovne, mješovite) i građevinska zemljišta. Tako se razlikuje gospodarsku ili privredna nacionalizacija, koja uključuje nacionalizaciju sredstava za proizvodnju, nacionalizaciju pojedinih gospodarskih grana i tvrtki (velikih poduzeća) te nacionalizaciju stranih poduzeća, od nacionalizacije nekretnina (stanova, zgrada, drugih poslovnih prostora i zemljišta).<sup>285</sup> Nacionalizacija je pitanje provođenja ekonomske politike kojoj je cilj oduzeti pravo vlasništva na stvarima pravnim subjektima privatnog prava i prenijeti to pravo u državno, odnosno društveno vlasništvo. U vremenu poslije drugog

---

<sup>283</sup> Arhivska građa Komisije za odnose s vjerskim zajednicama – Hrvatski državni arhiv (HDA). Korišteni materijali: Rješenje Kotarskog narodnog suda u Zagrebu K-488/45 od 20. listopada 1945., Zaključak Okružnog narodnog suda za Grad Zagreb F1- 21-45-5 od 25. siječnja 1946., Žalba Nadbiskupskog duhovnog stola Vrhovnom sudu Republike Hrvatske od 31. siječnja 1946.

<sup>284</sup> Do 1953., forma državnog vlasništva poznata je pod nazivom "općenarodna imovina". Nakon uvođenja instituta samoupravljanja dolazi do postupne transformacije državnog vlasništva i općenarodne imovine u društvenog vlasništvo. Više o tome: Simonetti, P: Prava na nekretninama, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2009., str. 15-22.

<sup>285</sup> Simonetti, P: Prava na nekretninama, op.cit., str. 155.



svjetskog rata do uspostave novog demokratskog poretka, u pravnoj teoriji općenito se razlikuje provođenje tri vala nacionalizacije.<sup>286</sup> Prva nacionalizacija provedena je na temelju zakona donesenih u vremenu od 1946. do 1948., a započela je donošenjem Zakona o nacionalizaciji privatnih privrednih poduzeća od 5. prosinca 1946. Druga nacionalizacija započela je 1958. donošenjem Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta, dok treća započinje 1968. daljnjom nacionalizacijom građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera, odnosno donošenjem Zakona o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera te nastavno 1969. donošenjem Zakona uređenju i davanju na korištenje građevinskog zemljišta. Podruštvljenje građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima nastavljeno je i temeljem niza zakonskih propisa zaključno do uspostave novog hrvatskog demokratskog poretka.<sup>287</sup> Međutim, tzv. privredna nacionalizacija u Hrvatskoj prestala je znatno ranije stupanjem na snagu Ustava Socijalističke Republike Hrvatske iz 1974.<sup>288 289</sup>

---

<sup>286</sup> Usp. Kačer: H: Nacionalizacija i denacionalizacija - doktorska disertacija, Split, 1997, str. 115 i dr.

<sup>287</sup> Ukazuje se opravdanim postaviti i pitanje trenutka prestanka važenja propisa o nacionalizaciji važećih do uspostave novog poretka. Naime, Ustav RH od 22. prosinca 1990., sadrži odredbe o jamstvu i nepovredivosti prava vlasništva (čl. 3 i čl. 48. st. 1. Ustava). Odluka Sabora RH o raskidu državnopravne sveze s dosadašnjom SFRJ od 8. listopada 1991. u točki 2. odriče legalitet i legitimitet svim tijelima dosadašnje SFRJ te u točki 3. oduzima pravnu valjanost bilo kojem pravnom aktu bilo kojeg tijela koje nastupa u ime bivše SFRJ. Može se zaključiti da bi većina zakona i drugih propisa o oduzimanju i/ili podruštvljenju imovine, uključivo i propise o nacionalizaciji od trenutka stupanja Ustava iz 1990. bila u svojoj primjeni protuustavna. Nadalje, svako oduzimanje pravne valjanosti svim pravnim aktima svih tijela koje nastupaju u ime bivše SFRJ, jeste definitivni kraj mogućnosti primjene propisa o nacionalizaciji i drugih propisa još uvijek važećih na dan donošenja Ustava iz 1990.

<sup>288</sup> Ustav SR Hrvatske, NN br. 8/47.

<sup>289</sup> Prema presudi Ustavnog suda Jugoslavije U. br.169/79 od 14. svibnja 1998., Sl. SFRJ br. 58/86 Zakon o nacionalizaciji privrednih poduzeća ne može se primjenjivati na pravne odnose nastale od dana stupanja na snagu Ustava SRH iz 1974.

Za nacionalizaciju je bitno istaknuti da se radi mjerama koje se provode tako da zakonodavac zakonom izuzima određene objekte iz vlasništva njihovih dosadašnjih nositelja te samim stupanjem na snagu takvog zakona, mjera nacionalizacije je provedena ex lege. Pojedinačne odluke donesene u upravnom ili drugom odgovarajućem postupku imale bi deklaratoran učinak u odnosu na izvršenje, odnosno provođenje mjere nacionalizacije.

U nastavku slijedi kraći prikaz propisa prve, druge i treće nacionalizacije, ali i posebno nacionalizacije koja je nastupila nakon 1965. godine (četvrta nacionalizacija).<sup>290</sup>

#### *a) Propisi prve i druge nacionalizacije*

Propisi prve i druge nacionalizacije imali su za cilj oduzimane postojećih industrijskih postrojenja i drugih sredstva za proizvodnju. Oduzimanje prava vlasništva na objektima pod udarom propisa prve nacionalizacije provedeno je činom stupanja Zakona na snagu. Primjera radi, Zakon o nacionalizaciji privatnih privrednih poduzeća iz 1946. u čl. 1. određuje da stupanjem na zakona, „nacionaliziraju se i prelaze u državno vlasništvo sva privatna privredna poduzeća“ u taksativno nabrojenim 42 gospodarskim granama i područjima. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o nacionalizaciji privatnih privrednih poduzeća iz 1948.,<sup>291</sup> proširuje objekte na koje se mjera nacionalizacije odnosi, čime započinje druga nacionalizacija.<sup>292</sup> Tako se u čl. 1. navodi kako se, osim privatnih privrednih poduzeća,

---

<sup>290</sup> Mišljenje je autorice rada da bi bilo svrsishodno da se nakon prestanka rada državnih komisija za nacionalizaciju (1965.), daljnje provođenje mjera nacionalizacije „novim“ zakonima svrstati u četvrtu nacionalizaciju. Tome stavu autorice pridonosi i postupna transformacija državnog vlasništva u društveno, a svezi s tim izmjene u zakonskoj regulativi pa i propisa o oduzimanju imovine.

<sup>291</sup> Sl. FNRJ br. 35/48.

<sup>292</sup> Usp. Simonetti, P: Prava na nekretninama, str. 158.

nastavno nacionaliziraju i prelaze u državno vlasništvo „sva ona poduzeća koja po svom značaju ili po svom kapacitetu imaju opću važnost za saveznu ili republikansku privredu, za zastrtu narodnog zdravlja ili za kulturni razvoj“. U nastavku sadržaja izmjena i dopuna Zakona o nacionalizaciji privatnih privrednih poduzeća nabrajaju se sve vrste poduzeća obzirom na djelatnost, koja nisu obuhvaćena ranijim Zakonom i gotovo sve vrste pokretnih i nepokretnih stvari koje služe u gospodarske svrhe. Također su nacionalizirane i sve nekretnine koje su u vlasništvu stranih državljana, stranih ustanova ili stranih privatnih ili javnopravnih osoba. Iznimke glede objekata koje ne spadaju pod udar mjere nacionalizacije, određene su vrlo restriktivno i donose se na minimum sredstava za poljoprivrednu proizvodnju i na zgrade predstavništva stranih država u njihovim službama<sup>293</sup>.

#### *b) Propisi treće (i četvrte) nacionalizacije*

Treća nacionalizacija započinje donošenjem Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta iz 1958.<sup>294</sup> Svrha donošenja zakona sadržana je u samom naslovu akta. Najamne stambene zgrade, najamne poslovne zgrade i građevinska zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera „nacionaliziraju se i postaju društveno vlasništvo.“<sup>295</sup> Iz nacionalizacije su izuzete obiteljske stambene zgrade sa dva stana (ili tri manja), najviše dva stana kao posebni dijelovi zgrade, jedna obiteljska stambena zgrada i jedan stan kao posebni dio zgrade, poslovni prostori ili zgrade zanatlija, pravnih osoba i

---

<sup>293</sup> Ovim izmjenama Zakona došle su pod udar i sve kulturne ustanove, kinematografi, tiskare, dvorane i dr., kao i bolnice, lječilišta, kupališta, plovila, strojevi i dr.

<sup>294</sup> Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta, Sl. FNRJ br. 52/58.

<sup>295</sup> Čl. 1. Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta.

udruga građana koji služe njihovoj dopuštenoj djelatnosti.<sup>296</sup> Odredbama Zakona nisu bile obuhvaćene crkve i zgrade koje služe u vjerske svrhe, kao niti zgrade samostana, vjerskih škola, sjemeništa, župnih i biskupskih dvorova te drugi vjerski objekti. Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta određuje uopćenu definiciju građevinskog zemljišta kao „sva izgrađena i neizgrađena zemljišta, koja se nalaze u užim građevinskim rajonima gradova i naselja gradskog karaktera.“<sup>297</sup> Središnjem republičkom tijelu izvršne vlasti stavljena je u nadležnost odluka o tome koja će se naselja smatrati gradovima ili naseljima gradskog karaktera. U skladu s navedenim Izvršno vijeće Sabora Narodne Republike Hrvatske 21. siječnja 1959., osnovalo je Komisiju za nacionalizaciju pri Izvršnom vijeću Sabora NR Hrvatske. Komisija u siječnju iste godine donosi Upute za provođenje Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta.<sup>298</sup> Osnivaju se i komisije za nacionalizaciju pri narodnim odborima općina (NOO), kao prvostupanjsko upravno tijelo te komisije za nacionalizaciju pri narodnim odborima kotara (NOK), kao drugostupanjsko upravno tijelo. Odluka o određivanju mjesta koja se smatraju gradovima i naseljima gradskog karaktera u Hrvatskoj donesena je u veljači 1959.<sup>299</sup>

---

<sup>296</sup> Odmah po stupanju Zakona na snagu Savezno izvršno vijeće (SIV) FNRJ donijelo je Uredbu o postupku za provođenje nacionalizacije najamnih zgrada i građevinskog zemljišta (Sl. list FNRJ br. 15/59).

<sup>297</sup> Čl. 34. Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta .

<sup>298</sup> Upute za provođenje Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta od 23. siječnja 1959. dostupne su u HDA: Komisija za nacionalizaciju NR Hrvatske br. 1/59. Sadržaj Uputa navodi Akmadža, M: Oduzimanje imovine Katoličkoj Crkvi i crkveno-državni odnosi od 1945.-1966., Zagreb, Društvo za povjesnicu Zagrebačke nadbiskupije „Tkalčić“ 2003. str. 155-159

<sup>299</sup> Odluka o određivanju mjesta koja se smatraju gradovima i naseljima gradskog karaktera u Hrvatskoj, NN br. 8/59.

Pri posebno osnovanoj Komisiji za vjerska pitanja NR Hrvatske<sup>300</sup> osnovana je posebna Potkomisija za nacionalizaciju objekata vjerskih zajednica. Također, za vjerske zajednice donesen je još jedan propis naziva Uputa o nacionalizaciji objekata vjerskih zajednica od 9. svibnja 1960. godine. Ovi posebni provedbeni propisi i upute čine specifičnu razliku u pogledu subjekata kao (ranijih) nositelja prava vlasništva, a prema mišljenju autorice rada krajnji razlog za takvo postupanje jeste specifičnost namjene nekih nekretnina (objekata) koje čine imovinu vjerskih zajednica (kao npr. crkve, kapele, bogomolje, samostani i dr.). Ostale provedbene propise donosila su središnja republička tijela za poslove financija i pravosuđa i odnosila su se na upute o načinu i rokovima provođenja (treće) nacionalizacije te postupke zemljišnoknjižne provedbe upisa nacionaliziranih zemljišta i zgrada. Izvorno je planirano da se postupak nacionalizacije dovrši od do kraja rujna 1960. Međutim centralna Komisija za nacionalizaciju u Hrvatskoj prestala je s tek radom 30. lipnja 1963., odlukom Izvršnog vijeća Sabora Narodne Republike Hrvatske, a Komisija SIV-a u siječnju 1965., stupanjem na snagu Uredbe o izmjeni Uredbe o postupku za provođenje nacionalizacije najamnih zgrada i građevinskog zemljišta.<sup>301</sup>

Prestankom rada Komisija za poslove nacionalizacije nije prestala nacionalizacija. Nastavak nacionalizacije građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera, provodio se i nadalje na temelju niza „novih“ propisa o nacionalizaciji. Prema mišljenju autorica rada, skup novih propisa nakon 1965., bio bi pravni okvir za novu, četvrtu nacionalizaciju, koja bi

---

<sup>300</sup> Puni naziv je Komisija za vjerska pitanja pri predsjedništvu Vlade Narodne Republike Hrvatske (1945.-1953.) Preteča joj je Komisija za vjerske poslove pri predsjedništvu ZAVNOH-a, a slijednik Komisija za vjerske poslove Izvršnog vijeća Narodne Republike Hrvatske (1953 - 1959) te Republička komisija za vjerska pitanja (1959 - 1963). Djelokrug Komisije obuhvaća proučavanje svih pitanja što se tiču vanjskog života vjerskih zajednica, njihovih međuvjerskih odnosa i položaja crkava prema državi, kao i pripremanje materijala za zakonodavno rješavanje odnosa između vjerskih zajednica i države. Poblize o nadležnosti vidjeti Zakon o provođenju Ustavnog zakona NRH o osnovama društvenog i političkog uređenja i republičkim organima vlasti, NN br. 9/1953 te Zakonu o pravnom položaju vjerskih zajednica, Sl. list FNRJ br. 22/53.

<sup>301</sup> Sl. list FNRJ br. 21/64.

se razlikovala i po tome što su Zakonom o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera iz 1968.,<sup>302</sup> u čl. 1. i 2. taksativno nabrojena određena područja određenih naselja koje se utvrđuju građevinskim zemljištem i postaju društveno vlasništvo ipso iure, tj. stupanjem Zakona na snagu. Opis granica građevinskih zemljišta čini je sastavnicu samog Zakona. Trenutkom stupanja Zakona na snagu, prestalo je pravo vlasništva ranijeg nositelja prava vlasništva, iako prijašnji vlasnik građevinskog zemljišta prenesenog u društveno vlasništvo ostaje posjednik nekretnine. Naime, od vremena nacionalizacije do akta deposediranja<sup>303</sup> prijašnji nositelj prava vlasništva mogao je zadržati pravo korištenja ili prvenstveno pravo korištenja na zemljištu koje mu je oduzeto iz vlasništva. Zakon o građevinskom zemljištu iz 1980<sup>304</sup>, u čl. 13. propisivao je da se u gradovima i naseljima gradskog karaktera zemljišta na koja postoji pravo vlasništva prenose u društveno vlasništvo odlukom skupštine općine, a jednako tako i zemljišta izvan gradova i naselja gradskog karaktera koja su predviđena za stambenu i drugu gradnju, a na kojima postoji pravo (privatnog) vlasništva. Na temelju odluka skupština općina, vlasnik je ostajao i dalje posjednik, u pravilu u ulozi nositelja prava korištenja do provođenja postupka deposedacije, u posebnom upravnom postupku. Odluke skupština općina donesene na temelju Zakona o građevinskom zemljištu i/ili drugih zakona iz vremena nacionalizacije, jesu opći akti, a time i dio „paketa“ propisa o nacionalizaciji. Zakon o prometu zemljišta i zgrada<sup>305</sup> (s nizom izmjena od 1955. do 1974.) u određenom vremenskom razdoblju zabranjivao je ili ograničavao pravni promet zemljišta u društvenom vlasništvu ili je vlasnicima ograničavao

---

<sup>302</sup> Zakon o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera, NN br. 30/68,

<sup>303</sup> Deposedacija je vezuje za odluke skupština općina, na temelju kojih su nadležna tijela općinske uprave donosila rješenja o izuzimanju iz posjeda i utvrđenju naknade ranijem vlasniku nacionaliziranog zemljišta.

<sup>304</sup> Zakon o građevinskom zemljištu, NN 54/80, 42/86, 41/88, 16/90, 53/90, 44/92, bio je na snazi sve do stupanja na snagu Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (1. siječnja 1997.).

<sup>305</sup> Zakon o prometu zemljišta i zgrada, Sl. list FNRJ 26/54, 19/55, 48/58, 52/58, 30/62, 53/62, Sl. list SFRJ 15/65, 57/65, 17/67, NN br. 52/1973.

raspolaganje nekretninama koje (još) nisu deposedirane ranijim vlasnicima. Prema ovom Zakonu načelno je zabranjeno otuđenje poljoprivrednog zemljišta u društvenom vlasništvu (osim u slučajevima koji su zakonom određeni) i građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu. Na građevinskom zemljištu mogla su se stjecati određena prava predviđena zakonom, ali ne i pravo vlasništva. Zgrade u društvenom vlasništvu mogle su biti u pravnom prometu, vrlo ograničeno i pod uvjetima određenim zakonom. Navedenim primjerima nikako nisu iscrpljeni svi propisi važeći u vrijeme treće i četvrte nacionalizacije, već je prezentiran kraći prikaz važnijih propisa posljednjeg vala nacionalizacije u Hrvatskoj.

#### *3.1.4. Primjeri oduzimanja imovine Katoličke Crkve nacionalizacijom*

Što se tiče imovine Katoličke Crkve pod udarom propisa o nacionalizaciji, prva nacionalizacija, prema Zakonu o nacionalizaciji privatnih privrednih poduzeća iz 1956., u prvom valu objektivno nije mogla imati za posljedicu oduzimanje imovine Katoličkoj Crkvi u Hrvatskoj jer Crkva nije imala u svojem vlasništvu poduzeća općedržavnog i republičkog značaja.<sup>306</sup> Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o nacionalizaciji privatnih privrednih poduzeća iz 1948., odnosno proširenjem vrsta objekata koji dolaze pod mjera nacionalizacije odnosi, omogućena je nacionalizacija i crkvene imovine.<sup>307</sup> Uputom o nacionalizaciji objekata vjerskih zajednica iz 1960., kao objekti nacionalizacije izuzimaju se zgrade vjerskih

---

<sup>306</sup> Zakon o nacionalizaciji privatnih privrednih poduzeća iz 1956. u čl. 1. propisuje da se nacionaliziraju se i prelaze u državno vlasništvo sva privatna privredna poduzeća općedržavnog i republičkog značaja u taksativno nabrojenim 42 gospodarskim granama i područjima.

<sup>307</sup> U arhivskoj građi Komisije za odnose s vjerskim zajednicama postoje isprave(nacrt rješenja, izvještaj o radu Komisije) o prijelazu u društveno vlasništvo nacionalizacijom „Velikog magazina - Trgovačkog skladišta Kaptol-Sisak,“ rješenjem Vlade Narodne Republike Hrvatske od 30. travnja 1948. Sam upravni akt nije dostupan u arhivskoj građi.

zajednica koje služe za obavljanju vjerskih djelatnosti (crkve, kapele, hramovi, bogomolje), zatim samostani, župni domovi, zgrade koje služe kao župni, biskupski i drugi dvorovi, sjemeništa, vjerske škole, stanovi i manje kuće u vlasništvu svećeništva, umirovljenih svećenika, zvonara, orguljaša i sl. Ostali objekti vjerskih zajednica smatraju se obuhvaćeni nacionalizacijom. Ipak, u odnosu na objekte koji potpadaju pod nacionalizaciju, Upute o nacionalizaciji objekata vjerskih zajednica predviđaju donošenje posebnog rješenja od strane nadležnih Komisija za nacionalizaciju, kojim će se rješenjem utvrditi koja bi objekti bili, a koji ne u službi vjerske djelatnosti.<sup>308</sup> Prema završnom izvješću Komisije za vjerska pitanja, do završetka rada te komisije (8. veljače 1964.), u Hrvatskoj je nacionalizirano ukupno 450 zgrada i poslovnih prostora, od čega Katoličkoj Crkvi 328 zgrada i poslovnih prostora. Srpskoj pravoslavnoj Crkvi nacionalizirano je 96 zgrada, Grkokatoličkoj Crkvi 4 zgrade, a Židovskoj općini 9 zgrada. Ostalim vjerskim zajednicama nacionalizirano je ukupno 13 zgrada.<sup>309</sup>

Primjer provedbe mjere nacionalizacije u Gradu Šibeniku pokazuje kako se jednim aktom - rješenjem Sekretarijata za financije Narodnog Odbora Šibenik oduzelo je preko dvjesto nekretnina građevinskog zemljišta i zgrada u istoj katastarskoj općini (K.O. Gorica).<sup>310</sup> Pri tome se nije vodilo računa o različitoj pravnoj osobnosti župa, Biskupije te redovničkih zajednica, kao i fizičkih osoba pa su se u istom upravom aktu o utvrđenju popisa nekretnina pod udarom nacionalizacije našle nekretnine Samostana sestara Benediktinki, zaklade sv. Križa katedralne crkve u Šibeniku, Franjevačkog samostana sv. Lovre te fizičkih osoba čija je imovina došla pod udar nacionalizacije. Šibenska biskupija, kao partikularna crkva, raspolaže s preko trideset rješenja o nacionalizaciji crkvene imovine, dok više desetaka takvih rješenja

---

<sup>308</sup> Upute za provođenje Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta od 23. siječnja 1959. dostupne su u HDA: Komisija za nacionalizaciju NR Hrvatske br. 1/59.

<sup>309</sup> Zapisnik komisije za vjerska pitanja NRH od 8. veljače 1964., dostupan je u HDA-a, Komisija za odnose s vjerskim zajednicama – zapisnici, knjiga 6.

<sup>310</sup> Rješenje br. 03-13277/1 od 16. rujna 1959.



imaju pojedine mjesne crkve (župe) s tim da neki postupci glede njezinog povrata još nisu pravomoćno dovršeni.<sup>311</sup>

### *3.1.5. Propisi o agrarnoj reformi, kolonizaciji i drugi propisi o korištenju poljoprivrednog zemljišta*

Kada se govori o provođenju agrarne reforme u Hrvatskoj, valja imati na umu da je ona provedena u Hrvatskoj i prije Drugog svjetskog rata.<sup>312</sup> Cilj agrarne reforme uvijek je stvaranje institucionalnog, odnosno pravnog okvira radi učinkovitosti poljoprivredne proizvodnje na određenom području. U pravnoj teoriji agrarna reforma podrazumijeva skup pravnih pravila, odnosno mjera kojima se neposredno zadire u određeni zemljišni fond na način da se jedni pravni subjekti razvlašćuju u svojim pravima na zemljištu te njihova prava preuzima država, koja dalje raspolaže pravima na zemljištu. Plaćanje naknade ranijim vlasnicima nije uvjet agrarne reforme, kako niti naplatnost, odnosno besplatnost daljnjeg raspolaganja. U Hrvatskoj su do 1990. provedene četiri agrarne reforme. Prva agrarna reforma započela je 1851. i trajala je do 1910. godine. U to vrijeme Kraljevina Hrvatska, Dalmacija i Slavonija jesu u sastavu Habsburške, odnosno Austro-Ugarske monarhije. Druga reforma započinje 1919., i traje do 1941. godine. Hrvatska je tada u sastavu najprije Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, a potom u sastavu Kraljevine Jugoslavije. Tijekom drugog svjetskog rata u Hrvatskoj tj. od 1941. pa do 1943. godine, započinje nova, treća agrarna reforma, koju provodi Nezavisna Država Hrvatska. Napokon, 1945. godine,

---

<sup>311</sup> Autorici rada ustupljeni su preslike rješenja o nacionalizaciji te omogućen uvid u izvornike.

<sup>312</sup> Agrarnu reformu poslije Prvog svjetskog rata provodile su i Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca, Kraljevina Jugoslavije. Usp. Simonetti, P.: Prava na nekretninama, str.166-167.

započinje i četvrta agrarna reforma, koju provodi Demokratska Federativna Jugoslavija, a nastavlja Federativna Narodna Republika Jugoslavija s trajanjem više desetljeća.<sup>313</sup>

U pravnoj teoriji izneseno je mišljenje da je nakon Drugog svjetskog rata na području Hrvatske provedeno više agrarnih reformi, tako da bi se moglo prihvatiti postojanje pete i šeste agrarne reforme. U tom smislu, slijedeća agrarna reforma započela bi donošenjem Zakona o poljoprivrednom zemljišnom fondu općenarodne imovine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama iz svibnja 1953.<sup>314</sup> <sup>315</sup> Imajući u vidu predmet istraživanja, nastavku će biti govora o agrarnoj reformi započetoj na samom završetku Drugog svjetskog rata pa do početka sedamdesetih godina prošlog stoljeća, ali s osvrtom na ukidanje odnosa feudalnog karaktera koji su provedeni u vremenu između dva svjetska rata. Dva su temeljna zakona za provođenje tzv. četvrte agrarne reforme u Hrvatskoj. Prvi, jeste savezni Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji od 23. kolovoza 1945.<sup>316</sup> te drugi, republički Zakon o provođenju agrarne reforme i kolonizacije na području Narodne Republike Hrvatske iz 1947. Međutim, potonja dva zakonska propisa vežu se za Zakon o ukidanju agrarnih odnosa na području ranije pokrajine Dalmacije od 19. listopada 1930. i za Zakon o ukidanju agrarnih

---

<sup>313</sup> Usp. Banić, P., I. Peklić, I: Agrarna reforma poslije Prvog svjetskog rata i Grkokatolička Biskupija; Osvrt na provedbu u sjevernoj Hrvatskoj, Križevci, Cris – časopis Povijesnog društva Križevci, 2015., god. XVII br. 1/2015, str. 25-39. Također, usp. Maticka, M: Razrješenje kolonatskih odnosa u agraru Dalmacije, Zagreb, Zavod za hrvatsku povijest Filozofskog fakulteta, 1988., Vol. XXI, No. 1., str. 133-141.

<sup>314</sup> Zakon o poljoprivrednom zemljišnom fondu općenarodne imovine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama, Sl. list FNRJ br. 22/53, 27/53, 4/57, 46/62 te Sl. list SFRJ br. 10/65.

<sup>315</sup> Npr. Peček, R., u uvodnom dijelu komentara Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, ističe da je donošenjem Zakona o poljoprivrednom zemljišnom fondu općenarodne imovine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama od 27. svibnja 1953., započela je tzv. druga agrarna reforma kojom je obuhvaćen višak obradivog poljoprivrednog zemljišta u rukama zemljoradničkog domaćinstva.”

<sup>316</sup> Sl. list DFJ, br. 64/45., Sl. list FNRJ br. 24/46., 101/47., 105/48., 21/56. i 55/57. i Sl. list SFRJ br. 10/65.).

odnosa feudalnog karaktera na području Dalmacije i Hrvatskog primorja od 20. studenog 1946.,<sup>317</sup> ali i za druge slične propise o ukidanju feudalnih odnosa na preostalim hrvatskim područjima. Osim toga slijedi i donošenje više zakona kojima se utvrđuje pravni okvir upravljanja poljoprivrednim zemljištem, bilo da sadrže promjene u vlasničkim odnosima ili prijelaz poljoprivrednog zemljišta u režim državnog vlasništva, odnosno stvaranje fonda općenarodne ili zadružne imovine te kasnije prijelaz u društveno vlasništvo. U nastavku se daje kraći prikaz važnijih zakona za provođenje agrarne reforme kojom su obuhvaćena poljoprivredna dobra Katoličke Crkve u Hrvatskoj.

*a) Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji iz 1945. i Zakon o provođenju agrarne reforme i kolonizacije na području Narodne Republike Hrvatske iz 1947.*

Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji iz 1945., donosi ponajprije promjenu u vlasničkim odnosima na zemljištu. Obradivač zemljišta postaje vlasnik zemljišta kojeg obrađuje. Cilj Zakona postavljen je kao ukidanje svih većih posjeda, odnosno oduzimanje prava vlasništva nad tim posjedima. Zbog navedenog, već u čl. 3. Zakona, koji nosi naslov „Eksproprijacija“, određeno oduzimanje posjeda većih od 45 hektara, odnosno 25-35 ha obradive površine, kao i oduzimanje zemljišta (posjeda) iz vlasništva banaka poduzeća i dioničkih društava. Crkvi su ostavljeni posjedi od 10 ha, iznimno 30 ha obradive površine i 30 ha šume. Ovaj Zakon uvodi pojmove „višak obradive zemlje“, „maksimum zemljoradničkog posjeda“ (obiteljskog) te ujedno predviđa oduzimanje poljoprivrednih strojeva i alata za poljoprivrednu proizvodnju,

---

<sup>317</sup>Zakon o provođenju agrarne reforme i kolonizacije na području Narodne Republike Hrvatske, NN br. 138/46 i 111/47.

kao i oduzimanje poljoprivrednih zgrada i drugih objekata.<sup>318</sup> Svrha oduzimanja jeste stvaranje zemljišnog fonda, iz kojeg bi se obzirom na propisane kriterije dodjeljivala zemlja krajnjim korisnicima, u prvom redu siromašnijim seljacima i njihovim obiteljima te osobama bez zemlje.<sup>319</sup> Propisani su i uvjeti za dodjelu zemlje zemljoradnicima i njihovim obiteljima, kao i temeljne odrednice postupka i tijela za provođenje mjera agrarne reforme i kolonizacije, što uključuje Agrarni savjet DFJ te osnivanje komisija pri ministarstvima nadležnim za poslove poljoprivrede (savezna i zemaljska ministarstva). Federalne jedinice imale su za obvezu donošenje republičkih propisa o provođenju agrarne reforme pa su slična zakonska rješenja sadržana i u Zakonu o provođenju agrarne reforme i kolonizacije na području Narodne Republike Hrvatske iz 1947. Uvedeni su zemljišni maksimumi koji mogu ostati u rukama obrađivača zemljišta i njegove obitelji, što znači da je bilo točno određeno koliko koja obitelj može imati poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu.<sup>320</sup> Kod dodjeljivanja zemljišta obrađivačima vodilo se računa o imovinom stanju domaćinstva obrađivača i stanju zemljišnog fonda te potrebama agrarnih interesa. Prednost pri dodjeli su imali siromašniji obrađivači i njihove obitelji. Naknada za zemljišta oduzeta agrarnom reformom nije predviđena, odnosno zemljište se oduzimalo bez naknade. Poljoprivredno zemljište dodjeljivalo se slobodno od dugova i tereta koje su imali raniji vlasnici od kojih je zemljište oduzeto. Zajedno sa zemljištem obrađivač je stjecao vlasništvo nekretnina i pokretnina koji služe poljoprivrednoj proizvodnji. Na temelju odluke o dodjeli, pravo vlasništva obrađivača upisivalo se u zemljišnu knjigu i to na sve članove domaćinstva koji su pri tome stjecali

---

<sup>318</sup> „Višak obradive zemlje“ označava zemljište preko najveće dopuštene površine obradivog zemljišta po jednom domaćinstvu. „Maksimum zemljišnog posjeda“ jeste najveća površina zemljišnog posjeda koju smije posjedovati pojedinac. U smislu provede agrarne reforme, vlasnici poljoprivrednog zemljišta bili su zaštićeni u propisanim granicama do dostizanja kvote „viška“, odnosno do dostizanja propisanog „maksimuma“.

<sup>319</sup> Usp. Simonetti, P: Prava na nekretninama, op.cit., str. 168.

<sup>320</sup> Razlikuje se višak zemljoradničkih zemljišnih posjeda te višak zemljišnog posjeda od 3 do 5 hektara čiji vlasnici nisu zemljoradnici, već daju zemljište u posjed po osnovu zakupa i na drugi način.

jednaka suvlasnička prava.<sup>321</sup> <sup>322</sup> Agrarnu reformu provodila su ministarstva nadležna za poslove poljoprivrede te mjesni narodni odbori, agrarne komisije, sreske agrarne komisije te oblasne agrarne komisije. Komisije su se sastojale od više članova koji su imali svoje zamjenike te predsjednika svake pojedine komisije.

*b) Zakon o poljoprivrednom zemljišnom fondu općenarodne imovine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama iz 1953. i Osnovni zakon o iskorištavanju poljoprivrednog zemljišta iz 1960.* <sup>323</sup>

Zakon o poljoprivrednom zemljišnom fondu općenarodne imovine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama uvodi novu granicu dopuštenog maksimuma vlasništva poljoprivrednog zemljišta. Umjesto prijašnje granice 20 – 35 ha, nova granice jeste 10 ha. Višak zemljišta preko 10 ha unosi se u mjesni poljoprivredni zemljišni fond iz kojeg se kasnije dodjeljivala zemlja poljoprivrednim radnim organizacijama. Osnovni zakon o iskorištavanju poljoprivrednog zemljišta stvara pravni okvir za prijelaz poljoprivrednog zemljišta na kojem postoji pravo vlasništva u režim društvenog vlasništva. Zakon je savezni i propisuje uvjete pod kojima privatno vlasništvo poljoprivrednog zemljišta postaje društveno vlasništvo. Pod udar ovog zakona došla su poljoprivredna zemljišta koje vlasnik nije obrađivao, odnosno za koja više od deset godina nije plaćao obveze. Slična rješenja

---

<sup>321</sup> Čl. 2. Zakona agrarnoj reformi i kolonizaciji.

<sup>322</sup> Usp. Simonetti, P: Prava na nekretninama, op.cit., str. 167.

<sup>323</sup> Sl. list. SFRJ br. 25/65, 12/67, 14/70 te NN br. 52/71, 52/73.

nastavljaju se i donošenjem republičkog Zakona o provođenju pojedinih odredaba Zakona o iskorištavanju poljoprivrednog zemljišta.<sup>324</sup>

### *3.1.6. Primjeri oduzimanja imovine Katoličke Crkve mjerama agrarne reforme i kolonizacije*

Kao i u prethodnim primjerima oduzimanja crkvene imovine mjerama konfiskacije i nacionalizacije, pojedinačno navedeni izabrani primjeri oduzimanja nekretnina u vlasništvu pravnih osoba Katoličke Crkve koje su došle pod udar propisa o agrarnoj reformi imaju za cilj prikazati praktičnu primjenu odredbi Zakona o agrarnoj reformi i kolonizaciji, Zakona o provođenju agrarne reforme i kolonizacije na području Narodne Republike Hrvatske te drugih propisa o načinu korištenja poljoprivrednog zemljišta. Navedenim primjerima ne iscrpljuju se svi postupci oduzimanja poljoprivrednog zemljišta pravnim osobama Katoličke Crkve, već se na primjeru dvije partikularne crkve u Hrvatskoj Zagrebačke nadbiskupije<sup>325</sup> i Šibenske biskupije uočava problematika pravnih osoba Katoličke Crkve kao subjekata, o čemu je bilo govora u II. poglavlju rada pod naslovom: Pravne osobe Katoličke Crkve kao subjekti oduzimanja i restitucije crkvene imovine.<sup>326</sup>

---

<sup>324</sup> NN br. 25/60.

<sup>325</sup> Na području Zagrebačke nadbiskupije, godine 1997., osnovane su Varaždinska i Požeška biskupija, a 2009., Bjelovarsko-križevačka i Sisačka biskupija. Stoga, pri uzimanju u obzir primjera oduzimanja imovine na području Zagrebačke nadbiskupije posije Drugog svjetskog rata u Hrvatskoj, valja imati na umu da se radi o području koje osim Zagrebačke nadbiskupije obuhvaćalo i područja još 4 navedene biskupije.

<sup>326</sup> O problemima glede subjekata oduzimanja te pravnog sljedništva subjekata restitucije vidjeti potpavlje 2., točka 2.3.

U Zagrebačkoj nadbiskupiji 1945. bilo je 374 župe. U tek nekoliko gradskih župa (Župa Krista Kralja, Župa sv. Antuna, sv. Terezije, sv. Blaža, sv. Ivana i sv. Marka i dr.) agrarna reforma nije provedena ili je postupak obustavljen. U još četrdesetak župa koje ne pripadaju užem području grada Zagreba agrarna reforma nije provedena ili je obustavljen postupak (npr. Župa Rudeš, Podsused i dr.) U 249 ostalih župa Zagrebačke nadbiskupije, agrarna reforma je provedena, a poljoprivredno zemljište oduzeto bez naknade.<sup>327</sup> Za 76 župa nisu pronađeni podaci o agrarnoj reformi.<sup>328</sup> Na području Zagrebačke nadbiskupije župama i drugim pravnim osobama Katoličke Crkve oduzeto je oko 74-75% poljoprivrednog zemljišta, odnosno oko 13.534 jutra ili više od 75 milijuna metara četvornih. Zagrebačkoj nadbiskupiji kao partikularnoj crkvi oduzeto je 97,98% od ukupne površine poljoprivrednog zemljišta na koje je imala pravo vlasništva, odnosno 1.715 jutara ili oko 10 milijuna metara četvornih. Prvostolnom Kaptolu zagrebačkom oduzeto je 99% zemljišta, što iznosi 6.251 jutro, odnosno više od 35 milijuna metara četvornih.<sup>329</sup> Što se točno oduzimalo od crkvenih posjeda propisivao je čl. 8. Zakona o agrarnoj reformi i kolonizaciji. Radilo se o višku preko 10 ha, ukupne površine posjeda vjerskih ustanova te višku preko 30 ha vjerskih ustanova veće povijesne vrijednosti ili većeg značaja. Međutim, praksa provođenja agrarne reforme bilježi brojne slučajeve oduzimanja imovine koja ne podliježe oduzimanju, odnosno izuzeta je samim odredbama Zakona, a ipak je oduzeta odlukama nadležnih tijela, tj. agrarnih komisija. Poznati su i slučajevi oduzimanja stambenih i gospodarskih zgrada odlukama agrarnih komisija. Na području Zagrebačke nadbiskupije oduzeto je 18 stambenih zgrada, 6

---

<sup>327</sup> Podaci preuzeti iz teksta žalbe Prvostolnog kaptola od dana 18. ožujka 1946., koja je podnesena protiv odluke Gradske komisije za agrarnu reformu i kolonizaciju Zagreb br. 121-1946. od 8. ožujka 1946. U žalbi se između ostalog navodi da se Prvostolni kaptol sastoji od 28 vjerskih ustanova (pravnih osoba) te da svakoj od ustanova treba priznati maksimum od 30, odnosno 10 ha zemljišta koji bi bio izuzet od udara agrarne reforme. Odluka po žalbi autorici rada nije dostupna, međutim nekretnine (poljoprivredna dobra i šume) te pokretnine koje službe poljoprivrednoj proizvodnji su u konačnici oduzete iz vlasništva crkvenih pravnih osoba, što upućuje na zaključak da je žalba Prvostolnog kaptola odbijena.

<sup>328</sup> Usp. Akmadža, M.: Oduzimanje imovine Katoličkoj Crkvi i crkveno-državni odnosi od 1945.-1966. op. cit. Prilozi I. str. 283-315.

<sup>329</sup> Ibidem.

gospodarskih zgrada i 8 kuća, kupališna zgrada i svi stambeni objekti u Varaždinskim Toplicama. Ka tome valja dodati oduzeto poljoprivredno zemljište i ostalu imovinu oduzetu brojnim redovničkim zajednicama, muškim i ženskim te zemljište i zgrade oduzete drugim pravnim osobama Katoličke Crkve te povijesnim društvima i drugim pravnim osobama Katoličke Crkve (nadarbine, bratovštine i dr.). Dodatna poteškoća u sažimanju podataka o oduzetom poljoprivrednom zemljištu, ali i nekretninama koje nisu poljoprivredne namjene, u vlasništvu pravnih osoba Katoličke Crkve svakako jeste brojnost institucija Crkve, odnosno brojnost subjekata, koji su pojedinačno imali pravnu osobnost prema odredbama kanonskog prava. Njihova pravna osobnost nije bila ili je selektivno bila priznavana u pravnom režimu komunističke Jugoslavije. Primjera radi, Prvostolni kaptol Zagrebački u vrijeme poslije Drugog svjetskog rata sastojao se od 28 zasebnih pravnih osoba, a kada je u pitanju oduzimanje poljoprivrednog zemljišta, pokretnina i zgrada temeljem propisa o agrarnoj reformi i kolonizaciji, pravnim osobama u sastavu Prvostolnog kaptola nije se priznao pravni subjektivitet. Logična posljedica jeste oduzimanje više zemljišta, nego je zakonom propisano, budući da umjesto 28 pojedinih viškova od 10 ha, ukupne površine posjeda vjerskih ustanova te viškova preko 30 ha vjerskih ustanova veće povijesne vrijednosti ili većeg značaja, postoji samo jedan minimum koji ne podliježe oduzimanju, tj. jedan (sveukupni) višak preko propisanih kvota. Slična je situacija bila i u ostalim partikularnih crkvama na području Hrvatske.

Uzalud su Katolička Crkva i njezine partikularne crkve pokušavale u (upravnim) postupcima dokazivati pravnu osobnost svake pojedine svoje župe i ustanove, nastojeći na taj način sačuvati više zemljišta u svojem vlasništvu. Naravno, poznati su i slučajevi osnivanja novih župa i ustanova, međutim mjerodavne državne vlasti takve su pokušaje osudili kao čin usmjeren na izbjegavanje primjene propisa o agrarnoj reformi i kolonizaciji.<sup>330</sup>

---

<sup>330</sup> Više o tome: Akmadža, M: Oduzimanje imovine Katoličkoj Crkvi i crkveno-državni odnosi od 1945.-1966. op. cit., str. 99-103.



U Šibenskoj biskupiji, na temelju propisa o agrarnoj reformi i kolonizaciji oduzeto je poljoprivredno zemljište u više župa. Međutim, Dalmacija i dalmatinska zagora poznate su po „škrtoj“ zemlji i velikom broju manjih, sitnijih parcela, zbog čega jedan dio crkvenog poljoprivrednog zemljišta ipak nije došao pod udar agrarne reforme i nacionalizacije. Od poljoprivrednih zemljišta koje su na području Šibenske biskupije došle pod udar agrarne reforme i kolonizacije, važan je primjer Župe Prgomet, odnosno bratovštine Župe Prgomet (Šibenska biskupija, Splitsko – dalmatinska Županija). Rješenjem Kotarske komisije za agrarnu reformu i kolonizaciju u Trogiru oduzeto je u cijelosti zemljište u površini od 33.642 m<sup>2</sup>.<sup>331</sup>

Zabilježeni su i slučajevi faktičnog oduzimanja poljoprivrednog zemljišta pojedinim pravnim osobama Katoličke Crkve, bez provođenja propisanog postupka. Npr. redovničkoj zajednici Družbe Sestara Milosrdnica sv. Vinka Paulskog, žitelji mjesta Lužnici, uz potporu pojedinih članova Mjesnog narodnog odbora faktično je oduzeto poljoprivredno zemljište iz posjeda, provedena je parcelacija i zemljište podijeljeno žiteljima, a da pojedinačni upravni akt o oduzimanju nikada nije donesen.<sup>332</sup> Također, postoje i slučajevi u kojima je proveden postupak oduzimanja zemljišta temeljem propisa o agrarnoj reformi, ali je nakon provedenog postupka, faktično oduzeto iz posjeda i ostatak od 10 ha koliko je maksimalno moglo ostati crkvenoj pravnoj osobi te ostala imovina (pokretna i nepokretna). Jedan od takvih slučajeva je šumsko zemljište Salezijanske redovničke zajednice u Marijin- Dvoru. Nakon donošenja odluke Kotarske komisije u Daruvaru od 29. ožujka 1946. kojom se ovoj redovničkoj zajednici oduzima 2 ha šuma, a ostavlja joj se 10 ha, sukladno propisanom maksimumu. Međutim, 30. ožujka 1946., vojnih i policijskih snaga, članovi ove redovničke zajednice napustili su svoje redovničke kuće i Zavod za svećenički naraštaj, čime je ta imovina faktično oduzeta iz njihovog posjeda.<sup>333</sup> Nerijetko se provodilo i oduzimanje cjelokupnog

---

<sup>331</sup> Odluka br. 249/46 od 3. kolovoza 1948.

<sup>332</sup> Podaci o parcelaciji i podjeli zemljišta dostupni u Hrvatskom Državnom Arhivu, agrarna kutija br. 144.a.

<sup>333</sup> Podaci Nadbiskupskog arhiva u Zagrebu, spis br. 2828/1946.

poljoprivrednog zemljišta, stoke, alata, strojeva i zgrada za poljoprivrednu proizvodnju ili oduzimanje poljoprivrednog zemljišta pravnih osobama Katoličke Crkve, najčešće župama i redovničkim zajednicama, koje su imale ispod 10 ha poljoprivrednog zemljišta pa nisu potpadale po agrarnu reformu sukladno važećim propisima.

### *3.1.7. Propisi o izvlaštenju (eksproprijaciji)*

Ekspropriacija ili izvlaštenje jeste mjera kojom se određena fizička ili pravna osoba izvlašćuje, odnosno lišava određenih prava, u posebnom (u pravilu upravnom) postupku. Najčešće se radi u zahvatu u pravno vlasništva na određenoj stvari (nekretnini), zbog postojanja nekog važnijeg općeg ili javnog interesa u odnosu na pravo koje je predmet izvlaštenja.<sup>334</sup> Osim nekretnina, predmet izvlaštenja mogu biti pokretnine i prava, međutim češći su slučajevi izvlaštenja nekretnina, u cijelosti ili djelomično. Izvlaštenje kao institut javnog prava poznat je u većini pravnih poredaka, u povijesti i danas. Razlika u odnosu na zemlje socijalističkog pravnog kruga jeste politički cilj. U pravnim porecima koji nisu socijalističkog društvenog uređenja, taj cilj je ostvarenje općeg interesa, zbog čega pravnog subjekta kojem se pravo izvlašćuje, pripada određena naknada koja bi trebala odgovarati tržišnoj vrijednosti njegovog prava.<sup>335</sup> U zemljama socijalističkog pravnog kruga pa tako i bivšoj Jugoslaviji, cilj eksproprijacije je također ostvarenje općeg interesa, s tim da se ne govori posebno o naknadi tržišne vrijednosti, već se radi eksproprijaciji bez stvarne tržišne

---

<sup>334</sup> Simonetti, P: Prava na nekretninama, op. cit., str. 211-212: „Ekspropriacija je pojedinačni akt nadležnog državnog tijela kojim se oduzima pravo vlasništva na određenoj nekretnini kada se utvrdi da za to postoji opći interes određen zakonom“.

<sup>335</sup> O povijesnom razvoju pravnog instituta izvlaštenja u RH, vidjeti Stanišić, F.: Izvlaštenje - sukob javnog i privatnog interesa, Hrvatska komparativna javna uprava, časopis, Pravni fakultet Zagreb, Vol 9, No. 1., Zagreb, 2009., str. 142 - 148.

naknade, uspostavljanjem „pravične naknade“, koja nije tržišna vrijednost.<sup>336</sup> U nastavku se daje kraći prikaz propisa o eksproprijaciji.

a) *Osnovni zakon o eksproprijaciji iz 1947.*

Osnovni zakon o eksproprijaciji jeste savezni zakon koji je važio na području cijelog teritorija FNRJ.<sup>337</sup> Već je u prvom članku odredio da .se nepokretna imovina i prava na nepokretnoj imovini mogu se ekspropirirati kad to traži opći interes izvođenja korisnih radova za svrhe društveno-ekonomskog i kulturnog podizanja i razvoja naroda. Eksproprijacija se vršila u korist države, njezinih tijela, republika, pokrajina, ustanova, poduzeća, administrativno-teritorijalnih jedinica, zadruga, organizacija i „radnog naroda.“<sup>338</sup> Vidljivo je kako prvi jugoslavenski propis o eksproprijaciji uvodno nije predviđao eksproprijaciju pokretnina. Međutim, postrojenja i naprave koje se na nekretnini mogla su biti predmet izvlaštenja, ukoliko su smatraju pripadnost toj nekretnini prema pravilima građanskog prava.

Što se tiče nekretnina i prava na nekretninama Zakon dalje taksativno navodi primjere za koju svrhu, odnosno za koje potrebe je eksproprijacija dopuštena. Osim prometne infrastrukture i

---

<sup>336</sup> Ustav FNRJ iz 1946., propisivao je da se privatno vlasništvo može ograničiti ili ekspropirirati ako to traži opći interes i na temelju zakona, ali nije jamčio pravo na naknadu vlasnicima, već je to prepuštao zakonskom uređenju. (čl. 18. Ustava FNRJ).

<sup>337</sup> Osnovni zakon o eksproprijaciji, Sl. List FNRJ br. 28/47.

<sup>338</sup> Izvlaštenje kao institut poznat je znatno ranije u našoj pravnoj povijesti. U Općem građanskom zakoniku (OGZ), npr. §. 365. glasi: »Kad ište općeno dobro, mora član države ustupiti uz primjerenu naknadu i samu potpunu vlasnost stvari kakove«. Kraljevina SHS i Kraljevina Jugoslavije nisu imale posebni zakon o izvlaštenju, ali se izvlaštenje kao pravni institut nalazilo u više propisa npr. propisa o iskorištavanju voda, propisa o državnim putovima i dr.

objekata, to su još objekti komunalne infrastrukture, vojni objekti, ali i izgradnja objekata obrazovne, kulturne i umjetničke namjene te objekata za održavanje prometne i komunalne infrastrukture.<sup>339</sup> Međutim, ne radi se o numerus clausus javnih potreba za čije je zadovoljenje dozvoljena eksproprijacija, već nabrojenim prioritetima korištenja ovog pravnog instituta. Eksproprijacija se mogla provesti samo na osnovu akta o eksproprijaciji nadležnog državnog tijela. Akt o eksproprijaciji morao je sadržavati odredbe o tome u čiju se korist i za koje se potrebe vrši eksproprijacija, kao i opis predmeta eksproprijacije. Prvenstveno, nadležno državno tijelo za provedbu postupka eksproprijacije je bila Vlada FNRJ, ako se eksproprijacija vrši za potrebe općeg državnog interesa ili se radi o tome da bi predmet eksproprijacije bio na području više teritorijalnih jedinica. Ministar nadležan za potrebe obrane nadležno je državno tijelo za provođenje postupka eksproprijacije za vojne potrebe ili za potrebe narodne obrane. Vlade federalnih jedinica provodile su postupak eksproprijacije za potrebe općeg interesa za republiku, odnosno ako eksproprijacija ima obuhvatiti imovinu s dvaju ili više okruga ili srezova. Jednako tako postupak su provodila i središnja izvršna tijela autonomnih pokrajina i oblasti. Za potrebe lokalnog značaja postupak eksproprijacije provodila su izvršna tijela (narodni odbori), u pravilu na prijedlog mjesnih (narodnih) odbora, zadruga, zadružnih i drugih organizacija.<sup>340</sup> Osoba na čiji je teret eksproprijacija provedena, imala je pravo na naknadu u visini prosječne prometne vrijednosti nekretnine na dan procjene, ne uzimajući u obzir i izgublenu dobit.<sup>341</sup> Eksproprijacija je mogla biti potpuna ili djelomična. Potpunom eksproprijacijom prestajalo je pravo vlasništva njegovu dotadašnjem nositelju, dok se temeljem djelomične eksproprijacije osnivala služnost ili zakup.<sup>342</sup> Osnovni zakon o eksproprijaciji poznao je institut privremenog zauzimanja nečije imovine, u svrhu izvođenja određenih radova, bez oduzimanja prava na stvarima koja čine tu imovinu. Privremeno zauzimanje bilo je vremenski ograničeno i prestajalo je čim je prestala potreba radi koje je određeno.<sup>343</sup>

---

<sup>339</sup> Čl. 1. Osnovnog zakona o eksproprijaciji iz 1947.

<sup>340</sup> Čl. 4.-6. Osnovnog zakona o eksproprijaciji iz 1947.

<sup>341</sup> Čl. 11. Osnovnog zakona o eksproprijaciji iz 1947.

<sup>342</sup> Čl. 7. Osnovnog zakona o eksproprijaciji iz 1947.

<sup>343</sup> Čl. 8. Osnovnog zakona o eksproprijaciji iz 1947.

*b) Zakon o eksproprijaciji iz 1957.* <sup>344</sup>

Zakon o eksproprijaciji iz 1957., također savezni, ostaje na načelima prethodnog Osnovnog zakona o eksproprijaciji iz 1947., s novitetima koje se tiču preciziranja svrhe za koju se vrši eksproprijacija, preciziranje objekata eksproprijacije za koje se sada navode kao „nekretnine u građanskom vlasništvu.“ Prema Zakonu iz 1957., nekretnina se prenosi iz građanskog vlasništva u društveno vlasništvo.<sup>345</sup> To je najvažnija suštinska promjena, jer je prema ranijem Osnovnom zakonu o eksproprijaciji iz 1947., eksproprijacija se vršila u korist države, njezinih tijela, republika, pokrajina, ustanova, poduzeća, administrativno-teritorijalnih jedinica, zadruga, organizacija i „radnog naroda“. Slijedeća novost jeste u određivanju korisnika eksproprijacije. Prema Zakonu iz 1957., korisnici eksproprijacije su društveno-političke zajednice, radne i samoupravne organizacije, društveno-političke organizacije i udruženja građana.<sup>346</sup> Umjesto ranije naknade u visini prosječne prometne vrijednosti nekretnine na dan procjene, uvodi se institut tzv. pravične naknade ranijim vlasnicima, odnosno osobama na čiji je teret eksproprijacija provedena.<sup>347</sup> Visina pravične novčane naknada utvrđivala se prema okolnostima slučaja, uz mogućnost propisivanja mjerila za određene vrste nekretnina od strane republičkih tijela. Utvrđivanje općeg interesa bio prvi uvjet provođenja postupka eksproprijacije. Ovisno o svrsi eksproprijacije, različito su propisani ovlaštenici eksproprijacije (stjecatelji prava na eksproprijiranoj imovini) i načini utvrđenja općeg interesa. Opći interes utvrđivale su u pravilu skupštine općina, ako je u pitanju gradnja određenih objekata, odnosno središnja tijela vojnih vlasti, ako je bila u pitanju gradnja vojnih objekata, odnosno druga državna tijela, ako su u pitanju istraživanja rudnog ili prirodnog bogatstva.<sup>348</sup>

---

<sup>344</sup> Zakon o eksproprijaciji: Sl. list FNRJ br. 12/57, 53/62, Sl. list SFRJ br. 13/65, 5/68, 11/68, 30/68, 32/70.

<sup>345</sup> Čl. 3. Zakona o eksproprijaciji iz 1957.

<sup>346</sup> Čl. 7. Zakona o eksproprijaciji iz 1957.

<sup>347</sup> Čl. 10. Zakona o eksproprijaciji iz 1957.

<sup>348</sup> Čl. 13.-15. Zakona o eksproprijaciji iz 1957.

Postupak eksproprijacije (upravni) također je izmijenjen. Prijedlog za eksproprijaciju podnosile su društveno-politička zajednica, radna ili druga samoupravna organizacija, društveno-politička organizacija ili udruženje građana, nakon što je utvrđen opći interes u posebnom postupku od strane ovlaštenih tijela. Prijedlog za eksproprijaciju podnosio se općinskom organu uprave nadležnom za imovinsko-pravne poslove. U ime društveno-političkih zajednica prijedlog za eksproprijaciju podnosio je javni pravobranitelj, što danas odgovara instituciji državnog odvjetništva (građansko-upravni odjel). Prvostupanjski postupak završavao bi donošenjem rješenja, protiv kojeg je bila dopuštena žalba, a o žalbi je odlučivao nadležno republičko tijelo.<sup>349</sup> Savezni Zakon o eksproprijaciji iz 1957., sa svojim izmjenama, dopunama i amandmanima u Hrvatskoj prestaje važiti stupanjem na snagu republičkog Zakona o eksproprijaciji 22. ožujka 1978.

Za crkvena zemljišta vrijedile su posebne odredbe. Naime, prema čl. 44. ako je predmet eksproprijacije crkveno zemljište - „crkvište“ na kome je ranije bio hram koji je uslijed ratnih događaja porušen, a u tom mjestu ne postoji drugi hram iste vjerske zajednice, korisnik eksproprijacije bio je dužan je osigurati u istom mjestu odgovarajuće zemljište pogodno za podizanje hrama, s tim da korisnik eksproprijacije ne može stupiti u posjed ekspropriiranog zemljišta sve dok ne izvrši navedenu obvezu. Zakonom nisu bile propisane iznimke od navedene obveze korisnika eksproprijacije.

---

<sup>349</sup> Čl. 27. Zakona o eksproprijaciji iz 1957.

*c) Zakon o eksproprijaciji iz 1978.<sup>350</sup>*

Poslije ustavnih promjena 1974. stvarnopravno uređenje, jednako kao i pitanje izvlaštenja, prelazi u republičku nadležnost. Sabor SR Hrvatske u veljači 1978., donosi novi Zakon o eksproprijaciji. Zakon ostaje na snazi do stupanja na snagu Zakona o izvlaštenju iz 1994.<sup>351</sup> Zakon o eksproprijaciji iz 1978. predviđa mogućnost eksproprijacije nekretnina na kojoj postoji pravo vlasništva u svrhu izgradnje objekata gospodarske infrastrukture te izgradnje gospodarskih, stambenih, komunalnih, zdravstvenih, prosvjetnih, kulturnih objekata kao i objekata spomen-obilježja (spomenika) i drugih objekata od općeg interesa. Eksproprijirati se mogla i nekretnina koja je spomenik kulture ako je to potrebno radi njegove zaštite ili trajnijeg očuvanja u skladu s posebnim zakonom ili nekretnina potrebna za izvođenje radova od općeg interesa. Povrat imovine odnosno naknadu za imovinu oduzetu po ovom Zakonu o eksproprijaciji iz 1978. nije moguće ostvariti sukladno odredbama Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine jer se pretpostavlja da je vlasnik eksproprijirane imovine ostvario svoje pravo na pravednu naknadu.<sup>352</sup> Temelj donošenja republičkog Zakona o izvlaštenju jeste u Ustavu SR Hrvatske<sup>353</sup> iz 1974., prema kojem su se nekretnine mogle, uz pravičnu naknadu izvlastiti ili se pravo vlasništva moglo

---

<sup>350</sup> Zakon o eksproprijaciji, NN br. 10/78 od 14. ožujka 1978.; izmjene i dopune NN br. 5/80, 30/82, 28/87, 39/88, 73/91.

<sup>351</sup> Zakon o izvlaštenju NN br. 9/94, 35/1994, 112/2000, 114/2001, 79/2006, 45/2011, 34/2012, 74/2014.

<sup>352</sup> Takvo stajalište zauzela i sudska praksa. Tako je npr. izraženo mišljenje: „Prema članku 6. Zakona o naknadi odredbe ovoga Zakona ne odnose se na imovinu koja je u društveno vlasništvo prenesena na temelju Zakona o eksproprijaciji ("Narodne novine", broj: 10/78, 5/80, 30/82, 46/82-pročišćeni tekst, 28/87 i 39/88). Prema tome, odredbe Zakona o naknadi odnose se na nekretnine koje su eksproprijirane na temelju propisa o eksproprijaciji koji su bili na snazi prije stupanja na snagu naprijed citiranog Zakona o eksproprijaciji iz 1978. godine. U prilog tome govori ne samo odredba citiranog članka 6. Zakona o naknadi, već i odredbe članaka 2. i 3. tog Zakona.“ (Presuda Upravnog suda RH br. Us-9789/2006-11 od 20. svibnja 2010.).

<sup>353</sup> Ustav RH, NN br. 8/74.

ograničiti, ako je to zahtijevao opći interes utvrđen na osnovi zakona. Hrvatski Ustav iz 1974., ističe prioritet društvenog vlasništva kao izraza socijalističkih društveno-ekonomskih odnosa. Smatra ga osnovom „slobodnog udruženog rada i vladajućeg položaja radničke klase u proizvodnji i društvenoj reprodukciji u cjelini“, ali i osnovom stjecanja „osobnog vlasništva“ vlastitim radom. Sam Zakon o eksproprijaciji iz 1978., određuje kako ekspropirana nekretnina postaje „društveno sredstvo u društvenoj pravnoj osobi“ (potpuna eksproprijacija). Potpunom eksproprijacijom dakle prestajalo je pravo vlasništva, ali i druga prava na izvlaštenoj nekretnini. Osim potpune eksproprijacije, nekretnina je mogla biti nepotpuno ekspropirana, što bi značilo se pravo vlasništva na toj nekretnini ograničava osnivanjem služnosti i/ili zakupa. Korisnici eksproprijacije bile su društveno-političke zajednice, mjesne zajednice, samoupravne interesne zajednice, organizacije udruženog rada i druge samoupravne organizacije i zajednice, društveno-političke organizacije te druge društvene organizacije.<sup>354</sup> Vlasniku nekretnine koja je ekspropirana pripadalo je pravo na pravičnu naknadu prema propisanim mjerilima, s tim da se vodilo računa da se tome vlasniku bitno ne pogoršaju uvjeti života i rada koje je imao ranijim korištenjem ekspropirane nekretnine. Naknada je teretila korisnika eksproprijacije. Temeljni (pred)uvjet provođenja postupka eksproprijacije jeste utvrđivanje općeg interesa. Opći interes se utvrđivao upravnim aktom – rješenjem koje je sadržavalo utvrđenja da je izgradnja objekta ili izvođenje drugih radova na zemljištu odnosno objektu za koje se namjerava predložiti eksproprijacija od općeg interesa. Nadležnost za donošenje takvog rješenja propisana je u korist skupštine općine na čijem se području nalazi zemljište odnosno objekt, odnosno Izvršno vijeće Sabora, ako se nekretnina nalazi na području dvije ili više općina.<sup>355</sup>

Navedenim primjerima nikako nisu iscrpljeni svi propisi na temelju kojih je bilo moguće provoditi eksproprijaciju, već je prezentiran kraći prikaz važnijih propisa u Hrvatskoj prije i poslije ustavnih promjena iz 1974. i to više iz razloga povijesnog prikaza instituta eksproprijacije, budući da, kako je već istaknuto, oduzeta imovina, po ovim propisima nije

---

<sup>354</sup> Čl. 6. Zakona o izvlaštenju iz 1974.

<sup>355</sup> Čl. 11. Zakona o izvlaštenju iz 1974.



predmet povrata. Poznati su u slučajevi provođenja eksproprijacije podzakonskim propisima radi izgradnje velikih investicijskih objekata u prvih nekoliko godina poslije Drugog svjetskog rata.<sup>356</sup>

### *3.1.8. Primjeri oduzimanja imovine Katoličke Crkve eksproprijacijom*

Crkvena imovina, odnosno ono što je preostalo u vlasništvu pravnih osoba Katoličke Crkve, nakon provedene prve nacionalizacije te prve poslijeratne agrarne reforme, došlo je pod udar eksproprijacije. Eksproprijacija je najčešće pogađala zemljišni maksimum koji su pravne osobe Katoličke Crkve mogle zadržati prema propisima o agrarnoj reformi i kolonizaciji. Zbog toga je Nadbiskupski duhovni stol u Zagrebu izdao okružnicu pravnim osobama u svojem sastavu u kojoj u bitnome navodi da je svaki upravitelj crkvenih dobara (zakonski zastupnik crkvene pravne osobe) dužan izvijestiti o namjeri ili početku postupka eksproprijacije imovine kojom upravlja. Također da je dužan poduzeti sve dopuštene mjere za zaštitu crkvene imovine, kao i tražiti naknadu u zemljištu, ukoliko je objekt eksproprijacije zemljište, a iznimno novčanu i to samo po odobrenju Nadbiskupskog duhovnog stola. Nadalje, u okružnici se daju upute o korištenju pravnih lijekova. Tako se navodi kako je protiv odluke o izvlaštenju koje je donio izvršni odbor kotarskog ili gradskog Narodnog odbora, potrebno uložiti predstavku republičkog Vladi, a protiv rješenja komisije o eksproprijaciji, žalbu uz prigovor koji se tiče visine odštete i načina njezine isplate.<sup>357</sup>

---

<sup>356</sup> Npr. Uredba o eksproprijaciji imovine za vojne potrebe Sl. list FNRJ 87/46, 33/47, ili Uredba o eksproprijaciji nepokretne imovine potrebne za izgradnju autoputa Beograd – Zagreb Sl. FNRJ br. 71/46.

<sup>357</sup> Okružnica od 19. studenog 1948. – Nadbiskupski arhiv u Zagrebu, br. 6255/1948.

Na području današnje Zagrebačke nadbiskupije pod udar eksproprijacije došla su župna zemljišta u Gušću (kotar Sisak) i Ludini (Kotar Kutina) za potrebe izgradnje zadružnih domova. U Samoboru je izvlaštena čest. zgr. 53 (zgrada i dvor) K.O. Samobor vlasništvo Poglavarstva Družbe sestara Malog Isusa (ženska redovnika zajednica) za potrebe izgradnje Doma narodnog zdravlja.<sup>358</sup> U Sisku je oduzeto župno zemljište za potrebe proširenja groblja u Selima.<sup>359</sup> Nekretnine, redovnička kuća i okućnica (novicijat) na Svetom Duhu u vlasništvu redovničke zajednice Družbe sestara milosrdnica sv. Vinka Paulskog, ekspropirirana je za potrebe „Škole Narodne milicije.”<sup>360</sup> Vrtovi Kaptola sa manjim zgradama izvlašteni su za potrebe Općine Gornji Grad, a zemljište Župe sv. Marije (Zagreb) za potrebe Tvornice građevinske stolarije A. Žaja.<sup>361</sup> Postoji i niz drugih slučajeva pojedinačno oduzetih nekretnina (zemljišta i zgrada) na području Zagrebačke nadbiskupije), npr. na području Župe Peščenica, Župe Petorvina, Župe Dugo Selo, Župe Đurđevac i dr., a zajedničko je da su pravne osobe Katoličke Crkve imale pravo na naknadu prema tada važećim propisima o eksproprijaciji. Međutim, zabilježeni su i slučajevi kada bi naknadu za oduzete nekretnine tražila pravna osoba ili ustanova koja je prethodno nekretninu uzurpirala i držala je godinama u posjedu. Takav je primjer župne kuće u Vukovini koju je držala u posjedu, bez pravnog temelja tamošnja Poljoprivredna zadruga.<sup>362</sup>

---

<sup>358</sup> Predstavka redovničke zajednice od 6. veljače 1953., upućena Komisiji za vjerske poslove NRH dostupna je autorici rada, ali ne i odluka, odnosno očitovanje Komisije.

<sup>359</sup> Rješenje Skupštine Općine Sisak br. 04-I-4288/1 od 22. listopada 1964., Rješenje 04-III-178/1-1965., od 24. veljače 1965.

<sup>360</sup> Rješenje “Gradske ekspropiracione komisije Zagreb” br. 208-1948 od 21. lipnja 1948.

<sup>361</sup> Župa Svete Marije uložila je i žalbu i prigovor na visinu naknade, pri čemu je žalba odbijena, a prigovor na visinu naknade usvojen te je Župi isplaćeno na ime naknade ukupan iznos od tadašnjih 177.607,00 dinara. Odluke po žalbi i prigovoru autorici rada nisu dostupne. Navedeni podaci sadržani su u tekstu dopisa (izvješća) Župe upućenom Nadbiskupskom duhovnom stolu Zagreb, od 28. travnja 1964., koji se dostupan autorici rada.

<sup>362</sup> Izvješće Župe Vukovina o sporu glede naknade upućeno Nadbiskupskom duhovnom stolu od 27. travnja 1956. te zapisnik sa sjednice Nadbiskupskog duhovnog stola dostupan je autorici rada, dok sam spis predmeta glede spora oko naknade autorici rada nije dostupan.

O problemu uzurpacije nekretnina općenito postoji bogata sudska praksa već od 60.-tih godina prošlog stoljeća. Tako je Vrhovni sud NRH još 1963. zauzeo stav da ovlaštenik uzurpacije pod propisanim zakonskim pretpostavkama može biti isključivo fizička osoba, a ne i pravna.<sup>363</sup>

### ***3.2. Zaključno o oduzimanju imovine Katoličke Crkve***

Temeljem propisa o konfiskaciji, nacionalizaciji te agrarnoj reformi i kolonizaciji Katolička Crkva, odnosno pravne osobe u njezinom sastavu ostale su bez većeg dijela svoje imovine, izuzev crkava i drugih sakralnih objekata. U većem dijelu Katolička Crkva sačuvala je umjetnine te pokretna i nepokretna sakralna kulturna dobra, a izgubila zemljišta (poljoprivredna i građevinska) te zgrade i druge poljoprivredne objekte, alate, strojeve, stoku te poljoprivredne zalihe. Ono što nije oduzeto temeljem propisa o konfiskaciji, nacionalizaciji te agrarnoj reformi, došlo je pod udar propisa o eksproprijaciji i jedino za te nekretnine pravne osobe Katoličke Crkve imale su pravo na naknadu prema tada važećim propisima.

---

<sup>363</sup> VSH Gzz br. 8/63 od 9. ožujka 1963.

Naknada se isplaćivala pravnoj osobi Katoličke Crkve od koje je nekretnina ekspropirana.<sup>364</sup> Država je od Crkve naplaćivala i porez na dohodak, a sakupljanje milodara od strane vjernika, Crkvi je bilo zabranjeno temeljem prekršajnih zakonskih propisa protiv javnog reda i mira.<sup>365</sup>

Pitanje pravnog sljedništva crkvene imovine koja nije oduzeta, uključivo i nepokretnu i pokretnu sakralnu kulturnu baštinu u praksi se rješava primjenom odredbi kanonskog prava, pri čemu se uzimaju kao mjerodavni osnivački akti i statusni dokumenti pravnih osoba Katoličke Crkve koje su prestale postojati. U većini slučajeva kanonsko pravo pravno sljedništvo se veže za partikularnu Crkvu ili njezinu ustrojstvenu jedinicu (župu), a budući da se svi osnivački akti crkvenih pravnih osoba javnopravnog statusa moraju biti usuglašeni s odredbama Zakonika kanonskog prava, uobičajeno je pravno sljedništvo i po tim dokumentima određeno u korist osnivača (partikularne Crkve, njezine ustrojstvene jedinice, a iznimno Svete Stolice). Međutim, ovdje bi se moglo postaviti pitanje tumačenja pravnog

---

<sup>364</sup> Primjer za to jeste eksproprijacija građevinskog zemljišta Samaostana Gospe od Ružarija u Šibeniku koji je Samostan posebna pravna osoba Katoličke Crkve, neovisno o svojem osnivaču, a to je redovnička zajednica Sestara Dominikanki pod nazivom Kongregacija svetih Anđela Čuvara. Kongregacija je također pravna osoba u sklopu strukture Katoličke Crkve. Postupak restitucije oduzetog zemljišta, ovlaštenik (Samostan Sestara Dominikanki) pokrenuo je zahtjevom podnesenim prije stupanja na snagu Ugovora o gospodarskim pitanjima, sukladno Zakonu o naknadi i vodi se pod brojem UPI-942-01/97-01/367; Urbroj: 2182-03-05/01-17-34 kod tada nadležnog Ureda državne uprave u Šibensko-kninskoj županiji. Postupak nije pravomoćno okončan zbog žalbenih postupaka u upravnom postupku i upravnih sporova. Autorica rada ujedno je punomoćnik ovlaštenika naknade u tom postupku te je u posjedu relevantne dokumentacije iz vremena oduzimanja i vremena restitucije imovine te redovničke zajednice, a koja je dokumentacija korištena u svrhu istraživanja i pisanja rada, sve po prethodnom odobrenju prijašnjeg vlasnika (ovlaštenika naknade).

<sup>365</sup> Osim oduzimanja imovine, veliki udarac Katoličkoj Crkvi jeste osnivanje staleških svećeničkih udruženja i odbora koje su uživali državnu potporu i konkretnu materijalnu pomoć državne Komisije za vjerska pitanja. Ova udruženja išla su na štetu jedinstva Katoličke Crkve i njihov je utjecaj jačao sve od konca šezdesetih godina prošlog stoljeća, kada dolazi do procesa osipanja članstva te uopće smanjenja utjecaja na crkveno-državne odnose. Usp. Akmadža, M: Katolička Crkva u komunističkoj Hrvatskoj od 1966. -1980., op. cit., str. 43-44.

sljedništva sukladno odredbama Zakona o udruživanju, zborovima i drugim javnim skupovima iz 1946., koji Zakon praktično odriče daljnje postojanje bilo kojeg crkvenog udruženja i javnog crkvenog društva koje nije prijavilo obnovu (prijeratnog) rada i dostavilo popis imovine. Posljedica propuštanja navedene zakonske obveze je prestanak postojanja takvog crkvenog udruženja ili javnog društva te prelazak stvarnih i drugih prava na stvarima koje čine imovinu toga društva ili udruženja, u državno vlasništvo. S druge strane, pitanje pravnog sljedništva crkvenih pravnih osoba koje se prestale postojati može se promatrati uzimajući u obzir odredbe Ugovora o pravnim pitanjima imajući u vidu, ne samo priznanje pravne osobnosti pravnim osobama Katoličke Crkve koje imaju pravnu osobnost prema odredbama kanonskog prava, već i priznanje Katoličkoj crkvi samostalnost glede svih statusnih pitanja crkvenih pravnih osoba (osnivanje, mijenjanje, dokidanje, priznavanje postojanja i dr.). U svakom slučaju pregledom zemljišne knjige za svaku pojedinu katastarsku općinu za koju je autorici rada bilo poznato da je pravna osoba Katoličke Crkve koja je prestala postojati imala u vlasništvu nekretnine, ustanovilo se da neki upisi nisu mijenjani, dok je u drugim slučajevima došlo do promjene upisa u vlastovnicu temeljem potvrde nadležne crkvene vlasti o pravnom sljedništvu (u pravilu potvrda mjesnog Ordinarijata, vrhovne uprave redovničke zajednice, a iznimno Svete Stolice).<sup>366</sup>

Nakon (ponovne) uspostave diplomatskih odnosa komunističke Jugoslavije i Svete Stolice 1966., godine,<sup>367</sup> Katoličkoj Crkvi i njezinim svećenicima priznata je sloboda vjerskog djelovanja te su postupno jačale njezine aktivnosti, a time i utjecaj Crkve u društvu. Ubrzo se osnovao Fond pape Ivana XXIII za kupovinu zemljišta, zgrada te gradnju novih crkava i

---

<sup>366</sup> O osnivanju, pravnom sljedništvu i drugim statusnim pitanjima pravnih osoba Katoličke Crkve vidjeti II. Poglavlje rada pod naslovom „Pravne osobe Katoličke Crkve kao subjekti oduzimanja i restitucije,“ posebno 2. dio „Pravne osobe Katoličke Crkve kroz povijest.“

<sup>367</sup> Dana 25. lipnja 1966. godine nakon dugotrajnih pregovora, potpisan je u Beogradu Protokol kojim su regulirani odnosi Svete Stolice i SFRJ. Protokol predviđa na međusobnu razmjenu izaslanika (poluslužbenih predstavnika) čime je započela normalizacija crkveno-državnih odnosa. Tekst Protokola preuzet od tiskovine Službeni vjesnik Zagrebačke nadbiskupije br. VI/1966.

vjerskih objekata.<sup>368</sup> Znatna novčana sredstva u Fond pritjecala su iz inozemstva, ali i iz dobrovoljnih priloga vjernika. Pravne osobe Katoličke Crkve u Hrvatskoj ponovno su nesmetano stjecala prava na stvarima i pravima koje čine njezinu imovinu i time se barem donekle oporavila od golemih gubitaka uzrokovanim oduzimanjem crkvene imovine. Isprave o pravnim poslovima (ugovore) kojima je svrha stjecanje pravna vlasništva crkvene pravne osobe redovito su uz prijedlog za uknjižbu, dostavljale nadležnim zemljišnoknjižnim odjelima općinskih sudova te su uz te isprave dostavljene i ovjerene preslike dekreta<sup>369</sup> (župnika ili biskupa, odnosno drugog zakonskog zastupnika) o imenovanju, na kojem dekretu je jasno vidljiv točan naziv pravne osobe Katoličke Crkve, ime i prezime zakonskog zastupnika, datum stupanja na službu te druge pojedinosti statusne naravi.

### ***3.3. Posebno o crkvenoj i sakralnoj kulturnoj baštini i arhivskoj građi kao predmetu oduzimanja***

#### *3.3.1. Kulturna dobra u hrvatskom pravu*

Povijesni razvoj zaštite kulturno-povijesnih dobara započinje u prvoj polovini XIX. st., kada se među intelektualcima tadašnjeg hrvatskog društva javlja briga za „starine“ koje danas

---

<sup>368</sup> Više o Fondu pape Ivana XXII usp. Akmadža, M: Katolička Crkva u komunističkoj Hrvatskoj od 1966. -1980., op. cit., str. 79 i dalje.

<sup>369</sup> Autorica rada u posjedu je više desetaka različitih dekreta o crkvenoj pravnoj osobi i službi unutar crkvene pravne osobe i po dopuštenju crkvenih vlasti dekreti, jedanko kao i druga dostupna dokumentacija korišteni su u svrhu istraživačkog rada.

nazivamo kulturnim dobrima. Početak zaštite kulturnih dobara obilježen je stvaranjem novih društvenih odnosa, jačanjem nacionalnog identiteta, vraćanjem prema povijesnim vrijednostima, osnivanjem društava i profesionalnih udruženja te utemeljenjem prvih znanstvenih i kulturnih institucija. Za vrijeme vladavine austrijske monarhije, ideja o zaštiti spomenika dobiva svoju političku dimenziju.<sup>370</sup> Osniva posebno državno tijelo pod nazivom Centralna komisija za zaštitu povijesnih i umjetničkih spomenika u Beču te se ujedno imenuju prvi konzervatori za Dalmaciju, Istru i Sjevernu Hrvatsku. Time u Hrvatskoj započinje institucionaliziran zaštita spomenika kulture, uz prikupljanje povijesne i kulturne građe te organiziranje novih institucija i udruženja, kao npr. Društva za povestnicu i starine. Pod utjecajem Bečke škole povijesti i umjetnosti, razvijaju se temelji konzerviranja i restauriranja povijesnih spomenika u Hrvatskoj.<sup>371</sup> Godine 1910. osniva se Zemaljsko povjerenstvo za čuvanje umjetničkih i historijskih spomenika u Hrvatskoj i Slavoniji, a već slijedeće godine Konzervatorski odjel za Dalmaciju.

Nakon Drugog svjetskog rata, u tadašnjem ustrojstvu državne i republičke vlasti, poslove zaštite spomenika kulture obavlja Konzervatorski odjel Narodne Republike Hrvatske, koji 1967. postaje Republički zavod za zaštitu spomenika kulture sa sjedištem u Zagrebu. Prve propise o zaštiti spomenika kulture poslije Drugog svjetskog rata donosi zakonodavno tijelo savezne države Demokratske Federativne Jugoslavije te Federativne narodne Republike Jugoslavije. Poslovi zaštite i očuvanja kulturne baštine stavljeni su u nadležnosti federativnih jedinica (republika) pa je već 1960. godine Hrvatska donijela republički Zakon o zaštiti spomenika kulture.<sup>372</sup> Stupanjem na snagu još uvijek aktualnog Zakona o zaštiti i očuvanju

---

<sup>370</sup> Usp. Špikić, M.: Nastanak povijesnog spomenika i problem geneze hrvatske povijesti umjetnosti u prvoj polovici 19. stoljeća, Zagreb, Zbornik II. kongresa hrvatskih povjesničara umjetnosti, Institut za povijest umjetnost, 2007., vol. 22., str. 373-374.

<sup>371</sup> Usp. Crnokić Deranja, A.: Nastanak registara kulturnih dobara - povijest i sadašnjost inventariziranja kulturne baštine, Zagreb, Godišnjak zaštite spomenika kulture Hrvatske, br. 32-33, str. 25-38.

<sup>372</sup> Zakon o zaštiti spomenika kulture, NN br. 18/60.

kulturnih dobara iz 1999.<sup>373</sup> prestaju važiti odredbe ranijih Zakona o zaštiti spomenika kulture iz 1965.<sup>374</sup> te Osnovnog zakona o zaštiti spomenika kulture iz 1971.<sup>375</sup>

Kulturna dobra pa tako i crkvena, čine stvari nepokretne i pokretne od umjetničkog, povijesnog paleontološkog, arheološkog, antropološkog i znanstvenog značaja te arheološka nalazišta, arheološke zone, određeni krajolici i njihovi dijelovi koji imaju umjetničku, povijesnu i antropološku vrijednost, zgrade i prostori u kojima se trajno čuvaju i izlažu kulturna dobra i dokumentacija o njima, kao i ukupnost nematerijalne kulturne baštine.<sup>376</sup> Ustavom Republike Hrvatske osigurana je posebna zaštita kulturnih dobara i stvari od povijesnog značenje za koje je zakonom određeno da su od interesa za Republiku Hrvatsku. Zakonom se određuje način na koji dobra od interesa za Republiku Hrvatsku mogu upotrebljavati i iskorištavati ovlaštenici prava na njima i vlasnici te naknada za ograničenja kojima su podvrgnuti.<sup>377</sup> Temeljni propis posebnog stvarnopravnog uređenja sa svrhom zaštite i očuvanja kulturnih dobara jeste Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara. Osim toga posebni propisi kao što u Zakon o obnovi ugrožene spomeničke cjeline Dubrovnika i drugih nepokretnih kulturnih dobara u okolici Dubrovnika,<sup>378</sup> Zakon o muzejima,<sup>379</sup> Zakon o

---

<sup>373</sup> Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (u daljnjem tekstu: ZOZOKD) NN br. 69/99, 151/03, 100/04, 87/09, 88/00, 61/11, 25/12, 157/13, 152/14, 98/15, 44/17, 90/18, 32/20, 117/21, 114/22

<sup>374</sup> Zakon o zaštiti spomenika kulture, NN br. 32/65, 55/65, 50/66, 7/67, 13/67, 31/86, 47/86, 47/89, 19/91, 26/93, 52/94.

<sup>375</sup> Osnovni zakon o zaštiti spomenika kulture, NN br. 52/71.

<sup>376</sup> Čl. 2. st.2. ZOZOKD.

<sup>377</sup> Čl. 52. st. 2. Ustava RH: „Zakonom se određuje način na koji dobra od interesa za Republiku Hrvatsku mogu upotrebljavati i iskorištavati ovlaštenici prava na njima i vlasnici te naknada za ograničenja kojima su podvrgnuti.“

<sup>378</sup> Zakon o obnovi ugrožene spomeničke cjeline Dubrovnika i drugih nepokretnih kulturnih dobara u okolici Dubrovnika, NN br. 21/86, 33/89, 26/93, 29/94, 128/99, 19/14, 99/14.

<sup>379</sup> Zakon o muzejima, NN br. 61/18, 98/19, 114/22.



muzejima Ivana Meštrovića,<sup>380</sup> također osiguravaju primjenu posebnih uvjeta za zaštitu i očuvanje hrvatske kulturne i povijesne baštine.<sup>381</sup> Svrha je zaštite kulturnih dobara je njihovo očuvanje u neokrnjenom i izvornom stanju, prenošenje kulturnih dobara budućim naraštajima, stvaranje povoljnijih uvjeta za opstanak kulturnih dobara, kao i poduzimanje mjera potrebnih za njihovo redovito održavanje; sprječavanje svake radnje kojom bi se izravno ili neizravno mogla promijeniti svojstva, oblik, značenje i izgled kulturnog dobra i time ugroziti njegova vrijednost; sprječavanje protupravnog postupanja i protupravnog prometa kulturnim dobrima te nadzor nad izvozom, iznošenjem, uvozom i unošenjem kulturnih dobara, kao i uspostavljanje uvjeta da kulturna dobra prema svojoj namjeni i značenju služe potrebama pojedinca i općem interesu.<sup>382</sup>

Za dobro za koje se može pretpostaviti da ima svojstvo kulturnog dobra uobičajeno se donosi upravni akt ograničenog (privremenog trajanja) tj. rješenje o preventivnoj zaštiti.<sup>383</sup> Rješenjem kojim se uspostavlja preventivna zaštita kulturnih dobara utvrđuje se predmet preventivne zaštite i rok na koji se ona određuje, a ako je predmet zaštite nekretnina, tada se utvrđuju i prostorne međe dobra na koje se odnosi preventivna zaštita.<sup>384</sup> Upravnim aktom o preventivnoj zaštiti utvrđuje se predmet preventivne zaštite i rok na koji se određuje, koji ne može biti dulji od 4 godine, osim za arheološka i podvodna arheološka nalazišta, u slučaju kojih maksimalan rok preventivne zaštite može biti 6 godina, računajući od dana donošenja rješenja.<sup>385</sup> Ako po proteku rokova za preventivnu zaštitu ne bude doneseno rješenje kojim se utvrđuje svojstvo kulturnoga dobra, rješenje o preventivnoj zaštiti prestaje važiti protekom

---

<sup>380</sup> Zakon o muzejima Ivana Meštrovića NN br. 76/07.

<sup>381</sup> Više o uspostavi zaštite kulturnih dobara; Gavella, N. et al.: Stvarno pravo, Posebna stvarnopravna uređenja, 3. svezak, Narodne novine, Zagreb, 2011., str. 375-379.

<sup>382</sup> Čl 5. ZOZOKD.

<sup>383</sup> Čl. 10. st. 1. ZOZOKD.

<sup>384</sup> Čl. 10. st. 2. ZOZOKD.

<sup>385</sup> Čl. 10. st. 3. ZOZOKD.

samog roka i bez donošenja posebnog upravnog akta.<sup>386</sup> Ministarstvo kulture vodi Listu preventivno zaštićenih dobara koja je posebni dio Registra kulturnih dobara Republike Hrvatske. Svojstvo kulturnoga dobra, na temelju stručnog vrednovanja, utvrđuje Ministarstvo kulture rješenjem. Za nepokretna kulturna dobra, odmah se utvrđuju i prostorne međe kulturnoga dobra koje se zaštićuje. Rješenje o stjecanju statusa nepokretnog kulturnog dobra dostavlja se nadležnom katastru i sudu radi zabilježbe u zemljišnim knjigama. Rješenje o utvrđivanju statusa kulturnoga dobra koje se odnosi na objekt podvodno arheološko nalazište dostavlja se i nadležnoj lučkoj kapetaniji.<sup>387</sup> Sva kulturna dobra upisuju se u Registar (javnu evidenciju) kojeg vodi Ministarstvo kulture.<sup>388</sup> Registar se vodi u elektroničkom obliku, a sastoji od tri liste i to: Liste zaštićenih kulturnih dobara na koju se upisuju kulturna dobra lokalnog značaja, Liste kulturnih dobara nacionalnog značenja i Liste preventivno zaštićenih dobara.<sup>389</sup> Posebni dio Registra je Lista kulturnih dobara od nacionalnog značaja u koji se upisuju kulturna dobra za koja se utvrdi da su od najvećeg nacionalnog značaja.<sup>390</sup> Postupak vrednovanja kulturnih dobara nacionalnog značaja obavlja peteročlano stručno povjerenstvo koje imenuje ministar nadležan za poslove kulture iz redova stručnjaka za kulturnu baštinu.<sup>391</sup> Na temelju njihovog stručnog mišljenja, nadležni ministar donosi rješenje u kojem određuje i sustav mjera zaštite kulturnog dobra od nacionalnog interesa. Kulturna dobra koja nisu od nacionalnog značaja mogu postati zaštićeno kulturno dobro odlukom predstavničkog tijela županije, Grada Zagreba, grada ili općine, na čijem se području kulturno dobro nalazi.<sup>392</sup> Zbog brojnih propisanih obveza vlasnika, svako nepokretno i pokretno kulturno dobro mora imati utvrđenu osobu nositelja prava vlasništva kulturnog dobra.<sup>393</sup> Ako kulturno dobro nema

---

<sup>386</sup> Čl. 10. st. 5. ZOZOKD.

<sup>387</sup> Čl. 12. st. 2. ZOZOKD.

<sup>388</sup> Čl. 14. st. 1. i 2. ZOZOKD.

<sup>389</sup> Čl. 10. Pravilnika o obliku, sadržaju i načinu vođenja Registra kulturnih dobara Republike Hrvatske (NN br. 89/11, 130/13, 90/18).

<sup>390</sup> Čl. 13. st. 1. ZOZOKD.

<sup>391</sup> Čl. 13. st. 2. ZOZOKD.

<sup>392</sup> Čl. 17. st. 1. ZOZOKD.

<sup>393</sup> Čl. 18. st. 1. ZOZOKD.

vlasnika ili se on ne može utvrditi ili je nepoznat ili kulturno dobro ostane bez vlasnika, vlasnikom postaje Republika Hrvatska.<sup>394</sup> Presumpcija prava vlasništva u korist Republike Hrvatske kulturnog dobra koje se pronade u moru, zemlji ili vodi je oboriva. Radi zaštite i očuvanja kulturnog dobra, vlasništvo se može ograničiti, kako posjeda, tako i njegove uporabe i prometa, a može se provesti i izvlaštenje. Jedna važna iznimka od načela pravnog jedinstva nekretnine, propisana je čl. 19 a. ZOZOKD, točnije Izmjenama i dopunama ZOZKOD iz 2018. Naime, ukoliko je neka građevina arheološkog značenja od interesa za Republiku Hrvatsku, a nalazi se ispod površine zemlje i čini jednu funkcionalnu cjelinu, tada ona nije povezana s katastarskim česticama koje se nalaze iznad nje, već je ta građevina javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Republike Hrvatske, što se utvrđuje rješenjem nadležnog Ministarstva.<sup>395</sup>

Posjed kulturnog dobra vlasniku se ograničava radi dokumentiranja i istraživanja kulturnog dobra, provedbe posebnih mjera radi njegove zaštite i očuvanja te radi njegove prezentacije javnosti.<sup>396</sup> Uporaba kulturnog dobra vlasniku se ograničava radi zaštite njegove namjene, odnosno sprječavanja promjene namjene.<sup>397</sup> Pravni promet kulturnog dobra ograničen je posebnim obvezama, kako prodavatelja, tako i posrednika, pravom prvokupa u korist ovlaštenika (gradovi i općine Grad Zagreb i županije i Republika Hrvatska) te obvezom vlasniku povrata proračunskim sredstava uložениh u zaštitu i očuvanje kulturnih dobara.<sup>398</sup> Uvoz, unošenje, izvoz i iznošenje kulturnog dobra također je ograničen. Prodavatelj kulturnog dobra (jednako kao i posrednik u kupoprodaji) obvezan je kupcu dati na znanje da je predmet kupoprodaje zaštićeno kulturno dobro, predložiti dokaz o vlasništvu kulturnog

---

<sup>394</sup> Čl. 18. st. 2. ZOZOKD.

<sup>395</sup> Ukoliko se građevina arheološkog značenja od interesa za Republiku Hrvatsku proteže ispod jedne ili više katastarskih čestica, upis javnog dobra u općoj uporabi provest će se za cijelu građevinu, sukladno čl. 19. a) st. 2. ZOZOKD.

<sup>396</sup> Čl. 28. st. 1. ZOZOKD.

<sup>397</sup> Čl. 28. st. 2. ZOZOKD.

<sup>398</sup> Čl. 28. st. 3. ZOZOKD.

dobra, isprave o odricanju od prava prvokupa grada ili općine, županije ili Grada Zagreba, i Republike Hrvatske.<sup>399</sup> <sup>400</sup> Kupac kulturnog dobra dužan je obavijestiti nadležno tijelo za zaštitu kulturnih dobara o toj kupnji i navesti područje gdje će se kupljeno kulturno dobro nalaziti. Pokretna kulturna dobra mogu se samo privremeno iznijeti u inozemstvo i to samo radi izlaganja, ekspertiza, obavljanja radova na zaštiti i očuvanju kulturnoga dobra ili drugih opravdanih razloga te uz odobrenje nadležnog tijela. Za uvoz kulturnih dobara u Republiku Hrvatsku, potrebno je odobrenje zemlje iz koje se uvoze ili unose. Iznošenje i unos kulturnih dobara iz države u državu pod međunarodnom je pravnom zaštitom. UNIDROIT-ova Konvencija o ukradenim i nezakonito izvezenim kulturnim dobrima pridonosi međunarodnoj borbi protiv nezakonite trgovine kulturnim dobrima.<sup>401</sup>

Ustanove za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara jesu restauratorski zavodi ili druge restauratorske ustanove te muzeji, galerije, arhivi, knjižnice i druge javne ustanove u kulturi, koje obavljaju poslove u svezi sa čuvanjem, obnovom i zaštitom kulturnih dobara. Istraživanje kulturnog dobra mogu obavljati samo one fizičke i pravne osobe koje ispunjavaju posebne propisane pretpostavke i maju odobrenja nadležnog tijela za poslove zaštite i očuvanja kulturnih dobara.<sup>402</sup> Posebna vrstu kulturnih dobara čine sakralne građevine i kompleksi te druga pokretna i nepokretna sakralna kulturna baština. Mnoge su sakralne građevine i kompleksi u svijetu, tako i u Hrvatskoj uvršteni, bilo samostalno, bilo samostalno, u sklopu šireg povijesno-građevinskog kompleksa na Popis svjetske baštine UNESCO.<sup>403</sup>

---

<sup>399</sup> Čl. 36. ZOZOKD.

<sup>400</sup> Pravo prvokupa kulturnog dobra postoji i onda kada se radi o aukcijskoj prodaji te prodaji u postupku ovrhe (čl. 37. a) i čl. 38. ZOZOKD).

<sup>401</sup> UNIDROIT Convention of 24 June 1995 concerning the Stolen or Illegally Exported Cultural Assets, (UNIDROIT-ova Konvencija o ukradenim i nezakonito izvezenim kulturnim dobrima NN MU br. 5/00 i 6/02).

<sup>402</sup> Čl. 44. st. 4. ZOZOKD.

<sup>403</sup> UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) - Organizacija Ujedinjenih naroda za obrazovanje, znanost i kulturu.

Tako se na Popisu svjetske kulturne baštine nalaze romaničke crkve u sklopu povijesnog kompleksa starog grada Splita sa Dioklecijanovom palačom, brojne gotičke, renesansne i barokne crkve i samostani u sklopu zaštićenog starog grada Dubrovnika, katedralni sklop Eufrazijeve bazilike u staroj gradskoj jezgri Poreča, trogiriska katedrala te romaničke, gotičke i renesansne crkve u sklopu zaštićenog povijesnog grada Trogira i katedrala sv. Jakova u Šibeniku. Većina povijesnih crkvenih građevina, župnih i samostanskih crkava, kapela i samostana uvedena su u Registar kulturnih dobara Republike Hrvatske.<sup>404</sup> Osim građevina, postoje tisuće zbirke sakralne umjetnosti i druge pokretne sakralne kulturne baštine, zapisa sakralne (liturgijske) glazbe i napjeva te drugih povijesno-crkvenih dokumenata, što sve zajedno čini ne samo crkvenu kulturnu baštinu, već i nacionalno kulturno blago.

Prema UNESCO-ovoj Konvenciji o zaštiti nematerijalne kulturne baštine uspostavljena su dva popisa: Reprezentativni popis nematerijalne kulturne baštine čovječanstva te Popis nematerijalne baštine kojoj je potrebna hitna zaštita.<sup>405</sup> Na UNESCO-ov Reprezentativni popis nematerijalne kulturne baštine čovječanstva, a vezano za crkvenu nematerijalnu kulturnu baštinu, upisana je pobožnost – procesija „Za križem“ sa otoka Hvara te Dubrovačka Festa sv. Vlaha. Republika Hrvatska je uspostavila i vlastiti Popis zaštićenih nematerijalnih kulturnih dobara. Na tom popisu nalazi se oko 160 nematerijalnih kulturnih dobara, među kojima i Crkveno pučko pjevanje na području Slavonije i Srijema te Crkveno pučko pjevanje na području Baranje, kao i Glagoljaško pjevanje.

---

<sup>404</sup> Izvod iz Registra kulturnih dobara Republike Hrvatske, Lista zaštićenih kulturnih dobara, NN br. 92/2011.

<sup>405</sup> Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage ili Konvencija o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara je donesena u listopadu 2003. u Parizu, a Hrvatska je ratificirala 2005. Zakonom o potvrđivanju Konvencije o zaštiti nematerijalne kulturne baštine, NN MU br. 5/05.

### 3.3.2. *Kulturna dobra u kanonskom pravu*

Sve što je rečeno o upravljanju crkvenom imovinom prema pravilima kanonskog prava, vrijedi i za kulturnu crkvenu baštinu. Budući da je vrhovni upravitelj svih crkvenih dobara rimski Prvosvećenik, on je ujedno i vrhovni upravitelj kulturne crkvene, odnosno sakralne kulturne baštine uopće. Upravljanje crkvenom kulturnom baštinom pripada u pravilu pravnoj osobi Katoličke Crkve koja je nositelj prava vlasništva na stvarima koje čine kulturnu baštinu. Posebna vrsta crkvene kulturne baštine jeste sakralna kulturna baština; stvari (pokretne i nepokretne) koje su u službi obavljanja liturgije te raznih pobožnosti i vjerskih praksi. Pojednim kanonskim odredbama osobito je određen način uporabe svetih mjesta, crkvenih zgrada i prostora te ograničenja glede njihove uporabe.<sup>406</sup> Posebne odredbe kanonskog Zakonika odnose se na gradnju i uporabu crkava te kapela i privatnih kapelica,<sup>407</sup> a posebne na crkve i druge građevine i prostore koje imaju status svetišta.<sup>408</sup> Pravni promet kulturnih crkvenih dobara možemo reći da je dvostruko ograničen. S jedne strane vrijede ograničenja prometa crkvenih kulturnih dobara prema posebnom stvarnopravnom uređenju za kulturna dobra, a s druge strane prema posebnim odredbama kanonskog prava koje se odnose na upravljanje crkvenom imovinom, posebno sakralnom kulturnom baštinom, o čemu je u ovom poglavlju bilo govora u dijelu koji nosi podnaslov Imovina Katoličke Crkve u odredbama Kodeksa kanonskog prava iz 1983. Posebno, kada je u pitanju otuđenje „zavjetnih darova, predmeta umjetničke vrijednosti i dragocjenih stvari“ potrebno je posebno odobrenje Svete Stolice.<sup>409</sup> Radi zaštite i očuvanja sakralne i druge kulturne crkvene baštine te crkvenih dragocjenosti, donesena je i Konstitucija o svetoj liturgiji,<sup>410</sup> koja u poglavlju o sakralnim

---

<sup>406</sup> Npr. kan. 1210. zabranjuje „sve što nije u skladu s svetošću određenog svetog mjesta.“

„Sveta su mjesta ona koja su određena za bogoštovlje i pokop vjernika“ (kan. 1205.).

<sup>407</sup> Kan. 1214.-1229. Zakonika iz 1983.

<sup>408</sup> Kan. 1230.-1234. Zakonika iz 1983.

<sup>409</sup> Kan. 1292. Zakonika iz 1983.

<sup>410</sup> „Sanctosacrum Concilium“ (Konstitucija o svetoj liturgiji), Turčinović, J. et al.: Dokumenti Drugog vatikanskog koncila, Zagreb, Kršćanska sadašnjost, 2008., str. 3-61.

predmetima i sakralnoj umjetnosti naglašava obvezu ordinarija da „promiče, njeguje i skrbi o predmetima sakralne umjetnosti,“ posebno sakralnih građevina. U crkvenim dokumentima posebno se naglašava kako su umjetnička djela dragocjena i nezamjenjiva građa za povijest čovječanstva, kulture i pobožnosti naroda. Međutim, postoji razlika u upravljanju pokretnim kulturnim dobrima (umjetničkim i arheološkim zbirka) koje se nalaze u samom Vatikanu, u odnosu na pokretna kulturna dobra na području Italije koja su obuhvaćena odredbama Lateranskih ugovora, kao i glede upravljanja pokretnim kulturnim dobrima koja su darovana ili oporučno ostavljena Svetoj Stolici, bilo gdje u svijetu da se nalaze. Tako su utvrđena pravila i ograničenja glede izložbe, posudbe, prijenosa pojedinih predmeta kulturne i umjetničke vrijednosti što se povjerava na izvršenje stručnoj komisiji koja djeluje u sklopu Generalne papinske uprave za spomenike, muzeje i izložbe. Kongregacija Svete Stolice za klerike 1971. g., izdalo je okružnicu „Opera Artis“, dakle kružno pismo o skrbi o povijesnoj i kulturnoj baštini Crkve.<sup>411</sup> Predmete sakralne umjetnosti Crkva smatra kulturnom baštinom čovječanstva („baština ljudske obitelji). Partikularne crkve (biskupije) obvezuje skrb i zaštita crkvene kulturne baštine, posebno povijesne vrijednosti i značaja. Za pokretnu povijesnu sakralnu baštinu koja više ne služi liturgiji i bogoslužju, preporuča se osnivanje crkvenih (dijecezanskih) muzeja. Mjesni biskup obvezan je zatražiti od uprave svake crkve (samostanske ili župne) da sastavi detaljan popis dragocjenosti i umjetnina i ako je moguće, s procjenom njihove vrijednosti. Zabranjeno je otuđenje zavjetnih darova, bez dopuštenja Svete Stolice i uz prethodno mišljenje stručnog povjerenstva za umjetnine i dragocjenosti. Dokumenti Drugog Vatikanskog koncila na više mjesta govore o značaju kulturne crkvene baštine te obvezi klera, odnosno Crkve o skrbi za zaštitu i očuvanje kulturne crkvene baštine, posebno povijesne. Papa Ivan Pavao II, pri Kongregaciji za klerike osnovao je posebno Povjerenstvo za zaštitu crkvenih i umjetničkih dobara.<sup>412</sup> Komisija je obvezna pružati pomoć partikularnim i mjesnim crkvama u osnivanju muzeja, arhiva, knjižnica te u zaštiti i očuvanju kulturne i povijesne crkvene baštine. Na zaštiti i očuvanju kulturne i povijesne crkvene

---

<sup>411</sup> Tekst okružnice „Opera Artis“ objavljen je u AAS br. 63/1971.

<sup>412</sup> Apostolska uredba *Pastor Bonus* od 29. lipnja 1988., dostupna u zbirka Dokumenti Svete Stolice (Enchiridion Vaticanum); te je objavljena u AAS br. 80/1988.

baštine kontinuirano radi i Papinsko vijeće za kulturu, koje je donijelo i 4 važne okružnice (pisma). Prvo je Apostolsko pismo o crkvenim knjižnicama od 19. ožujka 1994.<sup>413</sup>; drugo je Apostolsko pismo o crkvenim arhivima od 2. veljače 1997.;<sup>414</sup> treća je o inventarizaciji i katalozima kulturnih dobara od 8. prosinca 1999.;<sup>415</sup> te posljednja, četvrta okružnica (apostolsko pismo) je o crkvenim muzejima od 15. kolovoza 2001.<sup>416</sup> U Republici Hrvatskoj osnovano je Vijeće HBK za kulturu i crkvena kulturna dobra, a HBK je donijela Uredbu o crkvenim muzejima i muzejskim zbirkama od 6. travnja 2000.<sup>417</sup>

### *3.3.3. Kulturna dobra u Ugovoru o suradnji na području odgoja i kulture*

Ugovor o suradnji na području odgoja i kulture u čl. 1. sadrži opća načela katoličkog poimanja odgoja, obrazovanja i vjerske poduke, naslanjajući se na odredbe Kanonskog zakonika o katoličkom odgoju i zajamčenom pravu roditelja na vjerski odgoj svoje djece. Međutim, Ugovor u čl. 13. sadrži i odredbe o zaštiti i unaprjeđenju kulturne baštine Katoličke

---

<sup>413</sup> Objavljena u AAS br. 84/1994.

<sup>414</sup> AAS br. 89/1994.

<sup>415</sup> AAS br. 92/2000.

<sup>416</sup> AAS br. 93/2001, sve dostupno i na:

[http://www.vatican.va/roman\\_curia/pontifical\\_commissions/pcchc/documents/rc\\_com\\_Pontificia\\_Commissione\\_per\\_i\\_Beni\\_Culturali\\_della\\_Chiesa](http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_commissions/pcchc/documents/rc_com_Pontificia_Commissione_per_i_Beni_Culturali_della_Chiesa).

<sup>417</sup> U čl. 17. Uredbe propisano je da je muzejska građa vlasništvo Crkve te o njenoj sudbini odlučuje Ordinarij. Međutim čl. 10. st. Uredbe propisano je kako otuđenje muzejske građe nije dopušteno pa tako niti Ordinariju. Stoga se odredba čl. 17. Uredbe odnosi na skrb i upravljanju muzejskom građom s ograničenjima u raspolaganju, odnosno otuđenju prava vlasništva.



Crkve i njezine arhivske građe.<sup>418</sup> Katolička Crkva, načelno, sva raspoloživa kulturna dobra stavlja na korist društvene zajednice. Zbog toga je općeprihvaćen stav o potrebi suradnje Crkve i države da se ta baština očuva, da se sačini njezin popis i osigura njezina zaštita te da se kulturna crkvena baština i arhivska građa učine dostupnim građanima. Ugovorom je predviđeno osnivanje mješovite komisije za zaštitu i očuvanje kulturne crkvene baštine i crkvene arhivske građe.<sup>419</sup> Republika Hrvatska se obvezala materijalno pridonositi obnovi i očuvanju spomenika vjerske kulturne baštine i umjetničkih djela, odnosno pokretnih kulturnih dobara Crkve.<sup>420</sup> Dio kulturne baštine, napose crkvene, spomeničke oštećen je pa i uništen tijekom agresije na Republiku Hrvatsku u Domovinskom ratu, zbog čega se posljednjih dvadesetak godina intenzivno obnavlja. Dio pokretne kulturne baštine pa tako i crkvene nezakonito je oduzet u okupiranim dijelovima i do danas još uvijek nije u cijelosti povraćen, iako su diplomatski napori u tom pravcu snažni i kontinuirani. Značajna pisana kulturna baština (knjižna) pohranjena je u arhivima biskupijskih središta te u unutarnjim samostanskim knjižnicama redovničkih zajednica. Neke od takvih knjižnica i knjižne građe su uređene, otvorene i dostupne javnosti, a neke još uvijek stoje neuređene i građa u njima propada.<sup>421</sup>

Može se zaključiti, kako i nakon više od dvadeset godina od zaključenja međunarodnog Ugovora i suradnje na području zaštite i očuvanja crkvene kulturne baštine još uvijek nisu

---

<sup>418</sup> Čl. 13. t. 1. Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture glasi; „Kulturna i umjetnička baština Katoličke Crkve, brojni dokumenti pohranjeni u crkvenim arhivima i knjižnicama sačinjavaju dragocjeni dio cjelokupne hrvatske kulturne baštine. Katolička Crkva želi nastaviti služenje društvenoj zajednici i svojom kulturnom baštinom, omogućujući svime koje zanima da to bogatstvo upoznaju, da se njime koriste i da ga proučavaju.“

<sup>419</sup> Čl. 3. t. 3. Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture.

<sup>420</sup> Čl. 3. t. 4. Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture.

<sup>421</sup> Više o tome Krtalić, M: Organizacijske pretpostavke zaštite knjižne baštine u samostanskim knjižnicama, Filozofski fakultet Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku, Izvorni znanstveni rad, Libellarium, III, 2 (2010): 113 - 134.

raspoloživa javnosti sva kulturna crkvena dobra i arhivska građa, što zbog njezinog obima, što zbog problema glede njezine zaštite i očuvanja te uspostavljanja koncepta upravljanja takvom građom. Pri tome crkve koje su u funkciji bogoslužja, kao što su katedrale i župne i samostanske crkve i svetišta su po prirodi stvari otvorene i dostupne javnosti, dok crkve koje nisu u funkciji, zatvorene kapelice (samostanske i dr.) te drugi unutar samostanski arhivski i knjižnični prostori to najčešće nisu. Na posljertku valja istaknuti kako većina međunarodnih ugovora koje je Sveta Stolica zaključila s brojnim državama, sadrži odredbe o zaštiti i očuvanju sakralne kulturne baštine, spomeničke crkvene baštine te pisane (knjižne) kulturne baštine. Nacionalni pravni poreci Europe, ali i kršćanskog i nekršćanskog dijela svijeta izvan Europe surađuju u svrhu njihove zaštite smatrajući istu nacionalnim kulturnim blagom. Kraći pregled odredbi međunarodnih ugovora sa Svetom Stolicom, uključivo i odredbe o suradnji Crkve i pojedinih država, sadrži V. komparativni dio ovog rada pod naslovom Oduzimanje i restitucija imovine Katoličke crkve u drugim zemljama.

### *3.3.4. Izuzimanje sakralnih kulturnih dobara iz procesa oduzimanja imovine*

Oduzimanje imovine Katoličkoj Crkvi zasigurno je pogodilo i određene nekretnine, posebno građevine koje bi se danas smatrale kulturnim dobrom. Međutim, posebna vrsta sakralne kulturne baštine, kako nepokretne, tako i pokretne ipak nije došla pod udar propisa o oduzimanju imovine, kako mjerama konfiskacije, tako niti mjerama nacionalizacije i eksproprijacije. Uputom o nacionalizaciji objekata vjerskih zajednica iz 1960.,<sup>422</sup> kao objekti nacionalizacije izuzete su zgrade vjerskih zajednica koje služe za obavljanju vjerskih

---

<sup>422</sup> Upute za provođenje Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta od 23. siječnja 1959. dostupne su u HDA: Komisija za nacionalizaciju NR Hrvatske br. 1/59.

djelatnosti (crkve, kapele, hramovi, bogomolje), zatim samostani, župni domovi, zgrade koje služe kao župni, biskupski i drugi dvorovi, sjemeništa, vjerske škole i sl. Ostali objekti vjerskih zajednica bili su obuhvaćeni nacionalizacijom. Distinkcija glede pojmova crkvena kulturna baština i sakralna kulturna baština, proizlazi iz odredbi kanonskog prava. Kanonski zakonik iz 1983., razlikuje i razdvaja „sveta mjesta“, odnosno crkve, bogomolje, oltare, groblja i druge stvari koje služe obavljanju bogoslužja ili ukopu vjernika, kao posebnu imovinsku masu, različitu od crkvenih zaklada, nadarbina, ostalih crkvenih prihoda, darova te drugih stvari i prava, posebno nekretnina koje ne služe vjerskoj službi, bogoslužju ili ukopu. Brojni su i crkveni dokumenti koji također sakralnu kulturnu baštinu stavljaju kao posebnu vrstu imovine Katoličke Crkve, uz normiranje posebne stvarne i pravne zaštite i svrhu njezinog očuvanja pa sve do obveze osnivanja muzeja za pokretne stvari sakralne kulturne baštine koja se više ne koristi u bogoslužju.

S obzirom na to da je temeljni cilj stvaranja zakonodavnog okvira za oduzimanje imovine oporavak potpuno ratom uništenog gospodarstva nove federalne države proizašle iz Drugog svjetskog rata, uz stvaranje stambenog fonda i bolje poljoprivredno iskorištavanje zemljišta, sakralna kulturna baština (pokretna i nepokretna) nije bila interes koji bi propisima o oduzimanju bio izuzet iz vlasništva Katoličke Crkve. Međutim određena arhivska građa u vlasništvu mjesnih i partikularnih crkava, a koja se tiče vođenja matičnih knjiga krštenja, sklapanja brakova, umrlica i temeljne matične knjige „Stanje duša“, kao i drugih statusnih dokumenata i župnih evidencija, oduzete su iz posjeda i vlasništva Katoličke Crkve.

### 3.3.5. Oduzeta arhivska građa

Zakonom o državnim matičnim knjigama iz 1946.<sup>423</sup> FNRJ je propisala obvezu svim mjesnim crkvama da crkvene matične knjige stave na raspolaganje nadležnim matičnim uredima radi uvida i prepisivanja podataka, bez obzira na vrijeme i činjenicu upisa u crkvene matične knjige. Još prije donošenja Zakona o matičnim knjigama iz 1946., Crkva bilježi slučajeve oduzimanja povijesnih crkvenih matica.<sup>424</sup> Danas dio povijesnih crkvenih matica je vraćen crkvenim pravnim osobama, putem mjesnih crkava (biskupija), neke su tijekom vremena nestale (uništene), a veći se dio još uvijek nalazi u državnim arhivima iz razloga koje se navode na kraju ovog dijela rada. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o državnim matičnim knjigama od 6. siječnja 1949. propisana je zabrana „vjerskim predstavnicima“ da niti u kojem slučaju ne smiju izvršiti nikakve naknadne i nove upise u crkvene matične knjige pod prijetnjom stroge kazne i oduzimanja matičnih knjiga. Katolička Crkva ipak je (tada protuzakonito) nastavila voditi matične knjige, isključivo kao crkvene matice, čime su

---

<sup>423</sup> Sl. list FNRJ br. 29/46.

<sup>424</sup> Splitski biskup Kvirin Bonefačić 28. kolovoza 1945., upućuje dopis Komisiji za vjerske poslove Federalne Hrvatske u kojem napominje da su još za rata od župnih ureda po selima često traženi podatci iz matica za pojedine ili sve partizanske borce iz mjesta ili popis rođenih u nekoj godini te su župnici po primljenim uputama od biskupa izlazili tražiteljima u susret i župne matice nisu silom odošene, ali da postoje slučajevi da su nasilno uzete knjige „Stanje duša“, za odsutnosti župnika, razbijanjem ključanica. 29. srpnja 1946., hrvatski biskupi uputili su predstavku Predsjedništvu Savezne vlade FNRJ u kojoj se ističe da su matične knjige u nekim krajevima u župnim uredima jednostavno oduzete te da se radi o svojini Katoličke crkve, koja ima pravo njima raspolagati, s tim da su svećenici jedino dužni matične knjige, kada to bude potrebno, staviti na uvid i raspolaganje državnim matičarima (čl. 49. Zakona o državnim matičnim knjigama).

Iz dostupne potvrde Mjesnog narodnog odbora Draganić od 11. rujna 1947., potvrđuje se preuzimanje triju knjiga „Stališa duša“, četiriju Knjiga vjenčanih od 1851. do 1947. godine, pet Knjiga umrlih od godine 1858. do 1947. te sedam Knjiga rođenih od godine 1858. do 1947., uz opasku da su te knjige preuzete od Župnog ureda u Šipku zato što se tamo nitko ne nalazi, a knjige su potrebne Matičnom uredu Draganići. Mnoštvo je sličnih primjera u crkvenim arhivama o oduzimanju crkvenih matičnih knjiga.

uspostavljene nove crkvene matične knjige koje postoje i danas, dok su državne matice stvarane paralelno temeljem ranijih oduzetih crkvenih matičnih knjiga.<sup>425</sup> Međutim, ta činjenica bila je povod nadležnim tijelima vlasti da od većine katoličkih župa oduzmu sve crkvene matične knjige krštenih, vjenčanih i umrlih unatrag 200 godina i više. Bilježe se slučajevi oduzimanja ostalih dušobrižničkih knjiga i evidencija, kao npr. „Stanje duša“ (Status animarum) te brojnih drugih arhivskih spisa.<sup>426</sup> Uslijedile su brojne predstavke hrvatskih biskupa, nadležnim tijelima izvršne vlasti, no bez uspjeha. U vrlo kratkom vremenu Katolička Crkva ostala je, ne samo bez matičnih knjiga, nego i brojnih drugih knjiga i arhivske građe.<sup>427</sup> Crkvene su vlasti u proljeće 1950. dobile dopis od Komisije za vjerske poslove NR Hrvatske naknadno je izvijestila Nadbiskupski stol u Zagrebu da će se stare glagoljske matične knjige i matične knjige starije od 1860. čuvati u državnim arhivima, a ostale matice koje imaju snagu javnih isprava da se neće vratiti. Međutim, pola stoljeća kasnije, točnije dana 31. listopada 2005. godine, predsjednik HBK i predsjednik Vlade Republike Hrvatske potpisali su „Sporazum o povratu crkvenih matičnih knjiga, knjiga stanja duša, ljetopisa i drugih knjiga koje su za vrijeme komunističkog režima oduzete Katoličkoj Crkvi“.<sup>428</sup> Prema navedenom Sporazumu, na pismeni zahtjev pojedine biskupije u Republici Hrvatskoj, upućen Ministarstvu kulture, Središnjem državnom uredu za upravu i Hrvatskoj akademiji znanosti i umjetnosti, svako će tijelo, najkasnije u roku od šest mjeseci,

---

<sup>425</sup> Razlika u sadržaju crkvenih i državnih matice jeste suštinska. Crkva je vodila maticu krštenika, crkveno vjenčanih osoba te maticu umrlih koji su prijavljeni kao umrli putem župnih ureda, a posebno glede hrvatskog iseljništva, dakle hrvatskih katolika u inozemstvu. Država putem svojih nadležnih tijela vodila je matične knjige za svoje državljane, bez obzira na pripadnost ili nepripadnost bilo kojoj crkvi ili vjerskoj zajednici.

<sup>426</sup> Primjer za takvo postupanje su Potvrde Narodnog odbora Osijek i Narodnog odbora Slavonski brod o oduzimanju matice i drugih knjiga i dokumenta, izdane u mjesecu siječnju 1949. Autor rada u posjedu je nekoliko primjeraka takvih dokumenata.

<sup>427</sup> Više o sadržaju predavki, Akmadža, M.. Oduzimanje crkvenih matičnih knjiga u Hrvatskoj u vrijeme komunizma – Izvorni znanstveni članak, Osijek 2008.

<sup>428</sup> Tekst Sporazuma o povratu crkvenih matičnih knjiga, knjiga stanja duša, ljetopisa i drugih knjiga dostupan na: kao i <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/Arhiva//9b.pdf>, te službenim stranicama HBK; <http://hbk.hr/dokumenti-hbk/>.

identificirati i popisati zatražene knjige i drugu oduzetu crkvenu arhivsku građu. Navedeni popis dostavlja se biskupijama na verifikaciju, nakon čega će nadležna tijela izdavati naputke i naloge za njihov povrat biskupijama na čijem se području nalaze župe i druge crkvene ustanove kojima su matične i druge knjige te arhivska građa oduzete. U više biskupija i župa još je aktualna realizacija projekata popisivanja, digitalizacije sigurnosnog snimanja matičnih i drugih crkvenih knjiga te vrijedne crkvene arhivske građe vraćene Crkvi Sporazumom iz 2005.

Zakon o arhivskom gradivu i arhivima<sup>429</sup> određuje da je arhivsko gradivo od interesa za Republiku Hrvatsku i ima njezinu osobitu zaštitu. Posebna vrsta arhivskog gradiva jeste javno ili registraturno gradivo, nastalo djelovanjem i radom tijela državne vlasti, tijela jedinica lokalne samouprave i uprave, javnih ustanova i javnih poduzeća, trgovačkih društava koja su nastala iz bivših javnih poduzeća, javnih bilježnika i drugih osoba koje obavljaju javnu službu ili imaju javne ovlasti. U smislu Zakona o arhivskom gradivu i arhivima, a budući da pravne osobe Katoličke Crkve imaju javnopravnu osobnost, oduzete i vraćene matične i druge knjige te arhivska građa, mogu se smatrati javnim arhivskim gradivom što obvezuje Katoličku Crkvu na osiguranje primjerenog prostora i opreme za smještaj i zaštitu arhivskog gradiva te poduzimanje drugih propisanih mjera u cilju njegove zaštite i očuvanja. Nedostatak odgovarajućeg prostora i opreme glavni je razlog da crkveno arhivsko gradivo nije u cijelosti vraćeno Katoličkoj crkvi, odnosno partikularnim Crkvama u njezinom sastavu.

---

<sup>429</sup> Zakon o arhivskom gradivu i arhivima NN br. 62/18, 98/19, 14/22

### **3.4. Zaključno**

Pravne osobe Katoličke Crkve subjekti su prava vlasništva i drugih stvarnih prava. U praksi upravnog postupka i upravno-sudskog postupka povrata imovine, crkvene pravne osobe ovlaštenici povrata (naknade) u odnosu na imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. Unutarnje ustrojstvo pravnih osoba Katoličke Crkve u isključivoj je nadležnosti mjerodavnih crkvenih vlasti, a njihovo postojanje središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove opće uprave tek evidentira u službenom popisu, odnosno Evidenciji pravnih osoba Katoličke Crkve, sukladno Protokolu o načinu upisa pravnih osoba Katoličke Crkve, koji je upis uvijek deklaratorne naravi. U pravnom sustavu Republike Hrvatske postoje zakonom utvrđena pravna pravila o stjecanju stvarnih i drugih prava i raspolaganju imovinom za slučaj prestanka postojanja određenih vrsta pravnih osoba. Što se tiče građanskih udruga (fizičkih i pravnih osoba), stjecanje stvarnih i drugih prava i raspolaganje imovinom za slučaj prestanka postojanja udruge u pravilu određeno je statutom, odnosno osnivačkim aktom. Udruga u pravilu prestaje postojati nakon provođenja likvidacijskog postupka, po izradi završnog računa te donošenju odluke o raspodjeli preostale imovine. Posebna su pravila o pravnom sljedništvu za u slučaju prestanka postojanja pravnih osoba javnog prava te posebno trgovačkih društva. Za slučaj prestanka postojanja pravne osobe Katoličke Crkve, mjerodavno je kanonsko pravo i osnivački akti odnosne pravne osobe, a odluka o statusnim pitanjima i pravnom sljedništvu često je u praksi pridržana mjerodavnoj crkvenoj vlasti.

Međutim ostaje otvoreno pitanje da li se i pitanje ovlaštenika na naturalnu restituciju ravna prema odredbama zakona ili prema odredbama pravnog i gospodarskom Ugovora? U prvom slučaju, kada se govori o naturalnom povratu sukladno Zakonu o naknadi, u postupcima pokrenutim prije stupanja na snagu Ugovora o gospodarskim pitanjima, ukoliko je ovlaštenik restitucije pravna osoba Katoličke Crkve kojoj je imovina oduzeta ili može dokazati pravno

sljedništvo u odnosu pravnu osobu kojoj je imovina oduzeta, tada moguće ima mjesta primjeni tumačenja pravnog sljedništva sukladno odredbama Zakona o udruživanju, zborovima i drugim javnim skupovima iz 1946.,<sup>430</sup> koji svojim odredbama praktično odriče postojanje bilo kojeg udruženja pa i crkvenog društva koje nije prijavilo obnovu (prijeratnog) rada i dostavilo popis imovine, a što za posljedicu ima prestanak postojanja takvog udruženja, (među inim i crkvenog udruženja ili javnog društva) te prelazak stvarnih i drugih prava na stvarima koje čine imovinu toga društva ili udruženja, u državno vlasništvo.

U drugom slučaju, ukoliko se pitanje ovlaštenika naturalne restitucije ravna prema odredbama pravnog i gospodarskog Ugovora, tada je Katolička Crkva ovlaštenik prava na naturalnu restituciju oduzete imovine, a ne pravne osobe u njezinom sastavu. U svakom slučaju, na istraživačko pitanje o tome da li striktno primijeniti tumačenje odredbi iz gospodarskog i pravnog Ugovora po kojem bi ovlaštenik prava na povrat bila Katolička Crkva, a ne partikularne Crkve i druge pravne osobe Katoličke Crkve, zahtjeva jednu širu stručnu raspravu, o čijim rezultatima i zaključcima uvelike ovisi opseg povrata imovne Katoličkoj crkvi, posebno naturalnog, a time i granice ispunjenja obveze povrata imovine iz gospodarskog Ugovora. Sasvim je jasno da nema mjesta primjeni odredbi kanonskog prava na pitanja i postupke oduzimanja crkvene imovine u vremenu poslije Drugog svjetskog rata. Međutim Katolička Crkva faktično je funkcionirala prema propisima kanonskog prava i u vrijeme oduzimanja imovine, a Republika Hrvatska prihvatila je postojeće faktično i pravno stanje Katoličke Crkve u vrijeme zaključenja međunarodnih ugovora sa Svetom Stolicom. Otvorena pitanja pravnog sljedništva Katoličke Crkve i pravnih osoba u njezinom sastavu u vrijeme oduzimanja imovine i vrijeme restitucije, posebno i dodatno se obrazlažu u IV. poglavlju ovog istraživačkog rada pod naslovom Problemi restitucije imovine Katoličke Crkve.

---

<sup>430</sup> Zakon o udruživanjima, zborovima i drugim javnim skupovima., Sl. list FNRJ br.. 51/46 i 29/47.



## IV. PROBLEMI RESTITUCIJE IMOVINE KATOLIČKE CRKVE

### 1. Ustav Republike Hrvatske kao pravni izvor

Ustav Republike Hrvatske kao opći pravni s najvišom pravnom snagom u Republici Hrvatskoj, od svojeg donošenja od strane Hrvatskog Sabora 1990. do danas doživio je nekoliko promjena. Pročišćeni tekst Ustava Republike Hrvatske obuhvaća: Ustav Republike Hrvatske koji je stupio na snagu danom proglašenja 22. prosinca 1990.;<sup>431</sup> Ustavni zakon o izmjenama i dopunama Ustava Republike Hrvatske koji je stupio na snagu danom objave 15. prosinca 1997.;<sup>432</sup> Promjenu Ustava Republike Hrvatske koja je stupila na snagu danom proglašenja 9. studenoga 2000.;<sup>433</sup> Promjenu Ustava Republike Hrvatske koja je stupila na snagu danom proglašenja 28. ožujka 2001.;<sup>434</sup> Promjenu Ustava Republike Hrvatske koja je stupila na snagu danom proglašenja 16. lipnja 2010., (osim članka 4. u dijelu koji se odnosi na izvršenje odluka o predaji donesenih sukladno pravnoj stečevini Europske unije, članka 26. i dodanih članaka 141.b, 141.c i 141.d iz članka 29.; Promjenu Ustava koja je stupila na snagu danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji 1. srpnja 2013.)<sup>435</sup> i na posljétku, Promjenu Ustava Republike Hrvatske (narodna ustavotvorna inicijativa –

---

<sup>431</sup> NN br. 56/90 od 22. prosinca 1990.

<sup>432</sup> NN br. 135/97 od 15. prosinca 1997.

<sup>433</sup> NN br. 113/00 od 16. studenog 2000.

<sup>434</sup> NN br. 28/2001 od 2. travnja 2001.

<sup>435</sup> NN br. 76/2010 od 18. lipnja 2010.

referendum o braku kao zajednici muškarca i žene) koja je stupila na snagu 1. prosinca 2013.<sup>436</sup>

U skladu s temom ovog znanstvenog rada, posebno su važne odredbe Ustava Republike Hrvatske o uređenju gospodarskih, pravnih i političkih odnosa u Republici Hrvatskoj (čl. 2. st. 4.), o nepovredivosti vlasništva (čl. 3. i čl. 48.), o ograničenjima i oduzimanju vlasništva (čl. 50. st. 1.), o pravima vjerskih zajednica i njihovoj jednakosti (čl. 41. st. 1. i 2.), osnivanju privatnih škola i učilište te autonomiji sveučilišta (čl. 66. i 67.), zaštiti znanstvenih i umjetničkih djela (čl. 68. st. 2. i 3.) te posebno odredbe o međunarodnim ugovorima iz čl. 132.-134. Ustava. Navedene ustavne odredbe i zajamčena prava, pojedinačno i svojoj cjelini jesu temelji uređenja gospodarskih i pravnih odnosa Republike Hrvatske i Katoličke Crkve, kao i temelj međunarodnopravnih ugovora o suradnji na području odgoja i kulture i obavljanju vjerskih djelatnosti i prakse. Važnost i značenje svake od navedenih ustavnih odredbi promatrat će se kroz analizu sadržaja tri od četiri međunarodna ugovora Republike Hrvatske i Svete Stolice kojima su uređeni gospodarski i pravni odnosi te suradnja na području odgoja i kulture. Ugovor o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske neće se posebno obrađivati jer nije od većeg značaja za predmet znanstvenog istraživanja po izabranoj temi. Posebno, u završnom dijelu ovog poglavlja pokušati dati ocjena ustavnosti pojedinih odredbi pojedinog ugovora, s naglaskom na neke specifične odredbe gospodarskog i pravnog Ugovora, poglavito one koje bi u praktičnoj primjeni stvorile moguću koliziju sa stvarnopravnim i građanskopravnim uređenjem Republike Hrvatske.

---

<sup>436</sup> NN br. 5/2014 od 15. siječnja 2014. Odluka Ustavnog suda broj: SuP-O-1/2014 od 14. siječnja 2014.

## **2. Problemi restitucije crkvene imovine primjenom Ugovora o pravnim pitanjima i Ugovora o gospodarskim pitanjima**

### **2.1. Uvodno**

Republika Hrvatska, kako je već ranije istaknuto, sa Svetom Stolicom ima zaključena četiri međunarodna ugovora: Ugovor Republike Hrvatske i Svete Stolice o pravnim pitanjima, Ugovor Republike Hrvatske i Svete Stolice o gospodarskim pitanjima, Ugovor o suradnji na području odgoja i kulture te Ugovor o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske. Ugovorima koje Sveta Stolica zaključuje s određenim državama utvrđuje se pravni položaj Katoličke Crkve i uređuje pravni okvir za njezino djelovanje na teritoriju određene države. Takvi ugovori u kanonskom pravu, ukoliko u jednom dokumentu reguliraju sve bitne odnose države i Crkve, nazivaju konkordati.<sup>437</sup>

Ugovorom Republike Hrvatske sa Svetom Stolicom o pravnim pitanjima, sklopljenim 18. prosinca 1996., Republika Hrvatska je priznala je javnopravnu osobnost Katoličkoj crkvi i svim crkvenim ustanovama koje imaju takvu pravnu osobnost prema odredbama kanonskoga prava, uz isključivu nadležnost mjerodavnih crkvenih vlasti da samostalno odlučuju o

---

<sup>437</sup> Kan. 2. Zakonika kanonskog prava iz 1917.

statusnim pitanjima crkvenih pravnih osoba, u skladu s odredbama kanonskog prava.<sup>438 439</sup> Prethodno u čl. 1. pravnog Ugovora naglašeno je kako se „Republika Hrvatska i Sveta Stolica, potvrđujući da su Država i Katolička Crkva, svaka u svom poretku, neovisne i samostalne, obvezuju da će u međusobnim odnosima potpuno poštivati to načelo te da će međusobno surađivati u brizi za cjelovit duhovni i materijalni razvoj čovjeka i u promicanju općega dobra.“ Nastavno u čl. 5. naglašava se kako „isključivo na nadležnu crkvenu vlast spada slobodno uređivati vlastiti crkveni ustroj, osnivati, mijenjati i ukidati crkvene pokrajine, nadbiskupije, biskupije, apostolske administrature, teritorijalne prelature, teritorijalne opatije, osobne prelature, župe, ustanove posvećenoga života i družbe apostolskoga života te druge crkvene pravne osobe.“ Zanimljivo je da se sloboda glede crkvenog ustroja i statusnim pitanja njihovih pravnih osoba dvostruko naglašava. Prvo, u sklopu čl. 2. t. 3. Ugovora kada se ističe kako crkvena vlast „može osnivati, mijenjati, dokidati ili priznavati crkvene pravne osobe, prema odredbama kanonskoga prava“ te da ona „o tome obavještava nadležno tijelo državne uprave radi njihova upisa, u skladu s odgovarajućim državnim propisima“. U čl. 5. precizira se što znači crkvena samostalnost glede statusnih pitanja pravnih osoba pa se tako, opet u skladu s odredbama kanonskog prava precizira temeljni crkveni ustroj ne izostavljajući i sve „druge crkvene pravne osobe“ izvan temeljnog ustroja po kanonskom pravu. Navedene odredbe, posebno čl. 5. pravnog Ugovora treba promatrati imajući u vidu da bi pojmu „druge crkvene pravne osobe“ pripadale i crkvene odgojne ustanove te vjerna društva. Međutim, čl. 14. st. 1. t. 1. Ugovora o

---

<sup>438</sup> Ugovor Republike Hrvatske i Svete Stolice o pravnim pitanjima potvrđen je u Hrvatskom Saboru Zakonom o potvrđivanju Ugovora između Republike Hrvatske i Svete Stolice o pravnim pitanjima. Ugovor je stupio na snagu danom razmjene ratifikacijskih isprava, a Zakon o potvrđivanju Ugovora o pravnim pitanjima danom objave Zakona u Narodnim novinama (NN 19/97).

<sup>439</sup> Čl. 2. Ugovora o pravnim pitanjima glasi:

1. Republika Hrvatska priznaje javnu pravnu osobnost Katoličke Crkve.
2. Republika Hrvatska priznaje i javnu pravnu osobnost svih crkvenih ustanova koje imaju takvu pravnu osobnost prema odredbama kanonskoga prava.
3. Nadležna crkvena vlast može osnivati, mijenjati, dokidati ili priznavati crkvene pravne osobe, prema odredbama kanonskoga prava. Ona o tome obavještava nadležno tijelo državne uprave radi njihova upisa, u skladu s odgovarajućim državnim propisima.

pravnim pitanjima određeno je kako „Republika Hrvatska priznaje pravo vjernika da osnivaju društva s ciljevima koji su vlastiti Crkvi. Što se tiče građanskih učinaka njihova djelovanja, ta se društva ravnaju prema odredbama zakonodavstva Republike Hrvatske.“ Nadalje čl. 15. propisano je da „Katolička Crkva ima pravo osnivati obrazovne ustanove bilo kojega stupnja i njima upravljati prema vlastitim pravilima, poštujući odredbe zakonodavstva Republike Hrvatske“. Potonje samo potvrđuje da bi od potpune slobode ustroja crkvenih pravnih osoba prema odredbama kanonskog prava bilo, barem i djelomično isključeno, osnivanje vjerničkih društva i crkvenih obrazovnih ustanova, koje moraju biti osnovane i u skladu s zakonima Republike Hrvatske.

Ugovorom između Republike Hrvatske i Svete Stolice o gospodarskim pitanjima, sklopljenim 9. listopada 1998., Republika Hrvatska obvezala se Katoličkoj Crkvi vratiti imovinu koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, odnosno naći odgovarajuću zamjenu za dio dobara, koji nije moguće vratiti. Republika Hrvatska također se obvezala isplaćivati pravnim osobama Katoličke Crkve naknadu u novcu za ostalu imovinu koja neće biti vraćena.<sup>440</sup> Prethodno, u čl. 2. gospodarskog Ugovora kao ratio preuzimanja obveze restitucije crkvene imovine navodi se „želja da financiranje Katoličke Crkve bude uređeno na suvremen i djelotvoran način, u skladu s demokratskim društvenim ustrojem“, uslijed čega se nakon određivanja vrsta i modela restitucije, u st. 2. istog članka utvrđuje obveza RH da će „priznajući opće društveno vrijedan rad Katoličke Crkve na kulturnom, odgojnom, društvenom i etičkom polju, Katoličkoj Crkvi osiguravati određen godišnji novčani iznos,“ za što se može utvrditi da se radi o prihodima Crkve iz državnog proračuna koji nisu u svezi s novčanom restitucijom.

---

<sup>440</sup> Ugovor Republike Hrvatske i Svete Stolice o gospodarskim pitanjima potvrđen je Hrvatskom Saboru Zakonom o potvrđivanju Ugovora između Republike Hrvatske i Svete Stolice o gospodarskim pitanjima. Ugovor je stupio na snagu danom razmjene ratifikacijskih isprava, a Zakon o potvrđivanju Ugovora danom objave Zakona u Narodnim novinama (NN br. 145/98).

Ovim, ali i preostalim međunarodnim ugovorima Republike Hrvatske i Svete Stolice nakon potvrđivanja u Hrvatskom Saboru, kanonsko pravo je postalo dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske. Potonje iz razloga što pojedine odredbe Ugovora uključuju izravnu primjenu kanonskog prava u hrvatski pravni sustav, osobito u odnosu na statusna pitanja stjecanja, promjena i prestanka pravne osobnosti Katoličke Crkve i pravnih osoba unutar strukture Katoličke Crkve, a koje su pravne osobe nositelji prava i obveza na pokretnoj i nepokretnoj imovini u Republici Hrvatskoj te često i ovlaštenici prava na restituciju oduzete crkvene imovine. Preostali od četiri sklopljena ugovora su: Ugovor o suradnji na području odgoja i kulture; ratificiran 24. siječnja 1997. godine, jednako kao i Ugovor o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske.<sup>441</sup> Ratifikacijske isprave razmijenjene su u travnju 1997. u Vatikanu. O primjeni konkretnih pravnih normi ugovornog kanonskog prava prema Ugovoru o pravnim i gospodarskim pitanjima, njihovoj koegzistenciji, ali i koliziji, govorit će se u tijekom pojedinačnog izlaganja kroz metode analize i sinteze sadržaja Ugovora, dok se odredbe Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture analiziraju s obzirom na njihovu važnost za pravno uređenje zaštite i očuvanja kulturne baštine te za povrat u naravi oduzete dokumentacije arhivske građe.

Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o pravnim pitanjima, potpisan u Zagrebu, 18. prosinca 1996. godine, u izvorniku na hrvatskom i talijanskom jeziku. Proglašen je Zakonom koji je donio Zastupnički dom Sabora Republike Hrvatske na sjednici 7. veljače 1997.<sup>442</sup> Ugovor je stupio na snagu danom razmjene ratifikacijskih isprava u travnju 1997. Ovaj Ugovor uređuje pravni okvir odnosa između Katoličke Crkve i Hrvatske države temeljeći taj odnos na ustavnim osnovama (članka 40. i 41. Ustava Republike Hrvatske),<sup>443</sup>

---

<sup>441</sup> NN -MU 3/1997 od 25. veljače 1997.

<sup>442</sup> Zakon o potvrđivanju Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o pravnim pitanjima NN MU-3/1997.

<sup>443</sup> Ustav Republike Hrvatske, NN br. 56/90, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/01, 85/01, 05/14.

kanonskom pravu te međunarodnim priznatim načelima o vjerskim slobodama. Ugovorom o pravnim pitanjima, ugovorne stranke obvezale su se poštovati načela samostalnosti i neovisnosti, kako Katoličke Crkve, tako i Republike Hrvatske. Pored priznanja javnopravne osobnosti Katoličkoj crkvi i svim crkvenim ustanova koje imaju takvu pravnu osobnost prema odredbama kanonskoga prava te ovlaštenja da Katolička Crkva samostalno može osnivati, mijenjati, dokidati ili priznavati crkvene pravne osobe, prema odredbama kanonskoga prava, ovim Ugovorom posebno je istaknuta suradnja Katoličke Crkve i njezinih tijela te Republike Hrvatske i njezinih tijela, a u svrhu postizanja općeg dobra i boljitka građana.<sup>444</sup>

Može se zaključiti kako su temeljne postavke, odnosno osnovna (okvirna) načela Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o pravnim pitanjima sadržana u tri točke: općem poštivanju vjerskih sloboda, odvojenosti Crkve i države te međusobnoj suradnji Crkve i Države.

## ***2.2. Kompozicija Ugovora o pravnim pitanjima***

Ugovor o pravnim pitanjima ima 19 članaka, a sastoji se uvodnog dijela, središnjeg ili sadržajnog dijela i završnog dijela. Usporedbom s ostalim ugovorima koje je Sveta Stolica zaključila s Republikom Hrvatskom, ali i usporedbom zaključenih ugovora Svete Stolice i drugih zemalja Europe, koje su nakon sloma komunističkog političkog i pravnog režima

---

<sup>444</sup> Više o problemima povrata imovine i tumačenju pravnog Ugovora, Stanišić, F.: Pitanje povrata imovine oduzete Katoličkoj Crkvi i problema tumačenja Ugovora o pravnim pitanjima između Republike Hrvatske i Svete Stolice: pouke za budućnost u rješavanju odnosa crkve i države, Sekularnost i religija BIH i regija, Fondacija - Centar za javno pravo, Sarajevo 2015., str. 193-212.

zaključile takve ugovore,<sup>445</sup> evidentna je sličnost u ustroju zaključenih ugovora, dok sadržajno, postoje razlike koje se tiču prava i obveza ugovornih stranka, poglavito u načinu realizacije problema restitucije imovine koja je Katoličkoj Crkvi oduzeta u drugim državama srednje i jugoistočne Europe za trajanja režima. O tome će u ovom radu biti posebno govora kroz V. poglavlje ovog rada pod naslovom: „Oduzimanje i restitucija imovine Katoličke Crkve u drugim zemljama,“ a koje se poglavlje naročito bavi komparativnim prikazom pojedinih bilateralnih ugovora zaključenih između Svete Stolice i Italije te Svete Stolice i drugih europskih država poslije napuštanja socijalističkih pravnih uređenja, kao i pitanjima zakonskih i drugih propisa koje se odnose na povrat (naknadu) crkvene imovine.

### *2.2.1. Uvodne odredbe Ugovora o pravnim pitanjima*

Uvodni dio po prirodi stvari objašnjava svrhu pravnog Ugovora i izražava ga riječima: „odrediti pravni okvir odnosa između Katoličke Crkve i države Hrvatske“. Pravni okvir odnosa Katoličke Crkve i Hrvatske države imaju svoj temelj u vjerskim slobodama i slobodi savjesti (Republika Hrvatska) te dokumentima Drugog vatikanskog sabora i odredbama Kanonskog prava (Sveta Stolica). Već u tom uvodnom dijelu vidljiva je bitna razlika u određivanju temelja stvaranju pravnog okvira Ugovora. Sa strane Republike Hrvatske to su jasno utvrđeni čl. 40. i 41. Ustava Republike Hrvatske, a sa strane Svete Stolice, općenito određeni dokumenti Drugog vatikanskog sabora i odredbe kanonskog prava.

---

<sup>445</sup> Posebno Poljski konkordat iz 1993. i Mađarski Ugovor o gospodarskim pitanjima iz 1997.



Čl. 40. Ustava RH jamči slobodu savjesti i vjeroispovijedi i slobodno javno očitovanje vjere ili drugog uvjerenja, a čl. 41. proklamira jednakost svih vjerskih zajednica pred zakonom, kao i njihovu odvojenost od države. Nadalje, vjerske zajednice slobodne su, u skladu sa zakonom, javno obavljati vjerske obrede, osnivati škole, učilišta, druge zavode, socijalne i dobrotvorne ustanove te upravljati njima, a u svojoj djelatnosti uživaju zaštitu i pomoć države. Sveta Stolica kao druga ugovorna strana, pri zaključenju pravnog konkordata polazi od načela sadržanih u Dokumentima Drugoga vatikanskog sabora (koncila) i na odredbama kanonskoga prava. S druge strane, Dokumenti Drugog vatikanskog sabora sastavni su dio kanonskog prava u širem smislu. Bitan dio sadržaja tih Dokumenta ugrađen je u odredbe Zakonika kanonskog prava iz 1983. Ne ulazeći posebno u propise o crkvenim obredima, liturgiji, sakramentima ili o propise o povezivanju i suradnji biskupija i drugih pravnih osoba Katoličke Crkve, zanimanje i naglasak tijekom izlaganja ovog istraživačkog rada je na odredbama o osnivanju i dokidanju pravnih osoba Katoličke Crkve i upravljanju crkvenih dobrima, odnosno stvarima i pravima koja čine crkvenu imovinu u Republici Hrvatskoj. Može se zaključiti kako Dokumenti Drugog vatikanskog koncila koji su polazišna osnova Svetoj Stolicu za zaključenje Ugovora o pravnim pitanjima, sadrže odredbe o stvarnopravnom uređenju Katoličke Crkve i pravnih osoba u njezinom sastavu.<sup>446</sup> Bitan normativni dio sadržaja Dokumenta Drugog vatikanskog koncila ugrađen je u Zakonik kanonskog prava iz 1983. godine. O pravnim osobama Katoličke Crkve posebno, njihovom osnivanju, prestanku, vrstama i drugim statusnim pitanjima posebno se izlaže u prvom dijelu II. poglavlja ovog rada: „Pravne osobe Katoličke Crkve kao subjekti oduzimanja i restitucije crkvene imovine,“ a o pravnim normama kanonskog stvarnopravnog uređenja u završnom dijelu II. poglavlja.

Osim uvodnog teksta pravnog Ugovora, uvodnom dijelu pripadao bi po svojem sadržaju i čl. 1. pravnog Ugovora koji glasi: „Republika Hrvatska i Sveta Stolica, potvrđujući da su Država i Katolička Crkva, svaka u svom poretku, neovisne i samostalne, obvezuju se da će u međusobnim odnosima potpuno poštivati to načelo te da će međusobno surađivati u brizi za

---

<sup>446</sup> Vidjeti poglavlje II rada: Sveta Stolica i Kanonsko pravo, dio: Dokumenti Drugog Vatikanskog koncila.

cjelovit duhovni i materijalni razvoj čovjeka i u promicanju općega dobra.“ Kako je već rečeno, međusobno priznanje neovisnosti i samostalnosti te uopćeno formulirana suradnja na duhovnom i materijalnom planu temeljne su odrednice pravnog Ugovora. Pri tome, za napomenuti je postojanje značajne razlike u temeljnim ciljevima sveopće djelatnosti Crkve i bilo koje države i te razlike deklarirane su i kroz u uvodni dio pravnog Ugovora.

U Republici Hrvatskoj, prema zadnjem popisu stanovništva iz 2021., od ukupnog broja stanovnika koji iznosi 3.871.833, pripadnicima Katoličke Crkve,<sup>447</sup> izjasnilo se 78,97% stanovništva.<sup>448</sup> Pretežit dio stanovništva, koji su ujedno članovi Katoličke Crkve jesu jedna svojevrsna poluga utjecaja Katoličke crkve na društvo u cjelini, a time, više ili manje neizravno, i na pravne poretke određenih država, u sklopu kojih jesu i stvarnopravna uređenja.

### *2.2.2. Središnje odredbe Ugovora o pravnim pitanjima*

Središnji dio svakog međunarodnog ugovora redovito otkriva svrhu i značaj samog ugovora, utvrđuje prava i obveze ugovornih stranaka, a nerijetko i načine modalitete, rokove i uvjete uz

---

<sup>447</sup> Radi se o službenim podacima Državnog zavoda za statistiku Podaci su preuzeti sa web stranice: <http://www.dzs.hr/Hrv/censuses/census2011/results>; Tablica IV – Stanovništvo prema narodnosti i vjeri.

<sup>448</sup> Usporedbe radi, pripadnika Srpske pravoslavne Crkve jeste 4,44%; muslimana je 1,47%; protestanta je 0,34%. 0,76% stanovništva se izjasnilo kao agnostici i skeptici, dok su se bez religije (ateisti) izjasnilo 3,81% stanovništva. 2,17% stanovništva se nije izjasnilo, a 0,01 se izjasnilo da su židovske vjere, dok se 0,06% izjasnilo kako su pripadnici istočnih religija.

koje će se izvršavati ugovorene odredbe. Sadržaj hrvatskog Ugovora o pravnim pitanjima započinje priznanjem javnopravne osobnosti Katoličkoj crkvi i svim crkvenim ustanova koje imaju takvu pravnu osobnost prema odredbama kanonskoga prava. Samo mjerodavna crkvena vlast ovlaštena je prema kanonskom pravnom uređenju odlučivati o statusnim pitanjima crkvenih pravnih osoba, uključivo i o njihovom osnivanju i prestanku postojanja. Ugovor nadalje utvrđuje slobodu djelovanja Katoličke Crkve i njezinih institucija, određuje (dodatna) pravila o obavještavanju o postojanju sudske istrage protiv klerika, utvrđuje se popis neradnih dana (nedjelje i određeni crkveni blagdani), uređuje priznanje građanskopravnih učinaka sklapanja vjerskog braka (kanonske ženidbe), utvrđuje temeljna načela osnivanja društva vjernika, karitativnih i obrazovnih ustanova Katoličke Crkve te priznaje pravo na dušobrižništvo Katoličkoj Crkvi u zatvorima, bolnicama, lječilištima i drugih ustanovama socijalne i zdravstvene skrbi.

Javnopravnu osobnost Katoličke Crkve i pravnih osoba koje pravnu osobnost imaju prema odredbama kanonskog prava treba sagledati uzimajući i obzir da je Katolička Crkva ovlaštena samostalno osnivati, mijenjati, dokidati ili priznavati crkvene pravne osobe prema svojim važećim propisima. Ona o tome tek obavještava nadležno tijelo državne uprave radi njihova upisa, u skladu s odgovarajućim državnim propisima.<sup>449</sup> Naime, Protokolom o načinu upisa pravnih osoba Katoličke Crkve određena je obveza biskupije da izvrši prijavu nastanka ili statusne promjene pravne osobe Katoličke Crkve na svojem području, bez obzira koja je nadležna crkvena vlast osnivač crkvene pravne osobe. Evidencija pravnih osoba Katoličke Crkve vodi se kao javni registar pri ministarstvu nadležnom za poslove opće uprave u skladu s propisima o vođenju javnih evidencija. Ovdje se, dakle radi o tome da Republika Hrvatska samo provodi evidenciju osnivanja i prestanka pravnih osoba Katoličke Crkve temeljem

---

<sup>449</sup> Radi se o ministarstvu nadležnom za poslove opće uprave.

obavijesti nadležnih crkvenih vlasti, točnije biskupije na čijem je području osnovana pravna osoba Katoličke Crkve.<sup>450</sup>

Konačno, može se zaključiti da je upis u Evidenciju pravnih osoba Katoličke Crkve deklaratorne naravi. Konstitutivni akt o osnivanju pravne osobe Katoličke Crkve donosi se u skladu s odredbama kanonskog prava od strane mjerodavne crkvene vlasti i uz propisana odobrenja, odnosno suglasnosti također izdane od strane mjerodavne crkvene vlasti. Ista je situacija i s prestankom postojanja bilo koje pravne osobe u sklopu Katoličke Crkve. Brisanje iz Evidencije pravnih osoba Katoličke Crkve imalo bi deklaratorni učinak, a prestanak postojanja (konstitutivno) veže se za odredbe kanonskog prava i odluku mjerodavne crkvene vlasti koja ukida, odnosno oduzima pravnu osobnost pravnoj (crkvenoj) osobi. U pravilu, u skladu s odredbama kanonskog prava i statusnim dokumentima crkvene pravne osobe, mjerodavna crkvena vlast odlučuje o pravnom sljedništvu pravne osobe Katoličke Crkve koja je prestala postojati, a time i tko su nositelji prava vlasništva na stvarima i ovlaštenici na pravima koje čine imovinu te (nestale) pravne osobe.

Ukazuje se bitnim napomenuti da se prethodno izlaganje odnosi samo na pravne osobe u sastavu Katoličke Crkve, odnosno crkvene pravne osobe u užem smislu riječi, koje kanonsko prava naziva „javnim pravnim osobama,“ za razliku od tzv. privatnih pravnih osoba koje mogu biti osnovane od mjerodavne crkvene vlasti ili njihovo osnivanje potvrđuje crkvena vlast, a da nemaju status pravne osobe Katoličke Crkve. Radi lakšeg uočavanja distinkcije, privatne pravne osobe osnovane od strane javnopravnih osoba Katoličke Crkve, kroz ovo istraživanje označavaju se kao pravne osobe Katoličke Crkve u širem smislu. Pravne osobe Katoličke Crkve nerijetko su osnivači škola, učilišta, zavoda, brojnih socijalnih i karitativnih ustanova, bolnica, drugih odgojnih i obrazovnih ustanova te na posljetku i trgovačkih

---

<sup>450</sup> Protokol o načinu upisa pravnih osoba Katoličke Crkve zaključili su Vlada Republike Hrvatske i Hrvatska biskupska konferencija 2. rujna 2002., a stupio je na snagu danom potpisivanja (NN. br. 15/03 i 16/03).

društava. Ove ustanove (i trgovačka društva), osnivaju se u skladu s pravnim poretom Republike Hrvatske, odgovarajućim zakonima i drugih propisima kojima je regulira osnivanje, djelovanje, prestanak i druga statusna pitanja pojedinih pravnih osoba određene vrste. Navedene ustanove i trgovačka društva što su ih osnovale javnopravne osobe Katoličke Crkve, kanonsko pravo ne smatra crkvenim pravnim osobama, već upućuje na primjenu pravnog poretka države u kojoj su osnovane. Osnivanje pravnih osoba u vlasništvu pravnih osoba Katoličke Crkve, valja promatrati obzirom na temeljna vjerska prava i slobode iz čl. 41. st. 2. Ustava Republike Hrvatske. Ovom ustavnim odredbom zajamčena je sloboda vjerskih zajednica da, u skladu sa zakonom, između ostalog, osnivaju škole, učilišta, druge zavode, socijalne i dobrotvorne ustanove te upravljati njima, uz zaštitu i pomoć države. U čl. 43. Ustava st. 2. Ustava propisani su razlozi ograničenja i zabrane slobode udruživanja uopće, uključivo i slobodu osnivanja udruga<sup>451</sup>.

Temeljna razlika pravnih osoba Katoličke Crkve u užem smislu (javnopravnih osoba) s jedne strane te drugih vjerskih zajednica i pravnih osoba tih vjerskih zajednica s druge strane, jeste u pravnoj snazi pravnog okvira koji regulira statusna pitanja. Naime, i jedne i druge svoje temelje imaju u Ustavu Republike Hrvatske, ali dok za pravne osobe Katoličke Crkve kao pravni okvir vrijedi međunarodni Ugovor o pravnim pitanjima i odredbe kanonskog prava, dotle za sve ostale vjerske zajednice u Republici Hrvatskoj glede statusnih pitanja vrijede odredbe Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica.<sup>452</sup> Naime, čl. 1. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica definirana je vjerska zajednica, kao zajednica fizičkih osoba koje ostvaruju slobodu vjeroispovijedi jednakim javnim obavljanjem vjerskih obreda i drugim očitovanjima svoje vjere, a upisana je u Evidenciju vjerskih zajednica u Republici. Katolička

---

<sup>451</sup> Čl. 43. st. 1. i. 2. Ustava RH: „Svakom se jamči pravo na slobodno udruživanje radi zaštite njihovih probitaka ili zauzimanja za socijalna, gospodarska, politička, nacionalna, kulturna ili druga uvjerenja i ciljeve. Radi toga svatko može slobodno osnivati sindikate i druge udruge, uključivati se u njih ili iz njih istupati u skladu sa zakonom (st.1). Pravo slobodnog udruživanja ograničeno je zabranom nasilnog ugrožavanja demokratskoga ustavnog poretka te neovisnosti, jedinstvenosti i teritorijalne cjelovitosti Republike Hrvatske“ (st.2).

<sup>452</sup> NN br. 83/02, 73/13.

Crkva, iako ostvaruje slobodu ispovijedanja vjere i javnog obavljanja vjerskih obreda, nije tek zajednica fizičkih osoba, već globalna strogo hijerarhijski uređena organizacija nadnacionalnog karaktera, koja ima svojevrsan međunarodnopravni subjektivitet kojeg ostvaruje putem Svete Stolice, a jednako tako nije niti upisana u Evidenciju vjerskih zajednica, već su pravne osobe u njezinom sastavu upisane u posebnu Evidenciju pravnih osoba Katoličke Crkve. Može se zaključiti da Katolička Crkva nije vjerska zajednica u smislu odredbi Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica, barem ne gledajući u strogo formalno, ali jeste vjerska zajednica (*sui generis*) ukoliko se uzima kao kriterij egzistencijalna svrha ili temeljna djelatnost.

Kada je riječ o osnivanju vjerskih zajednica prema odredbama Zakona, zanimljiva su zakonska ograničenja o novoosnovanim vjerskim zajednicama.<sup>453</sup> Članak 5. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica upisuju se u posebnu Evidenciju vjerskih zajednica podnošenjem zahtjeva i pod uvjetom:

- a) da su najmanje 5 godina djelovale kao udruge s pravnom osobnošću,
- b) da je broj registriranih vjernika najmanje 500,
- c) da je iz osnivačkog akta biti vidljiv sadržaj i način očitovanja vjere, način obavljanja vjerskih obreda, područje i način djelovanja vjerske zajednice.<sup>454</sup>

O podnesenom zahtjevu za upis druge vjerske zajednice, ministarstvo nadležno za poslove opće uprave donosi rješenje, kojim prihvaća ili odbija upis vjerske zajednice. Za razliku od pravnih osoba Katoličke Crkve gdje je upis u Evidenciju deklaratoran, upis bilo koje druge vjerske zajednice u Evidenciju vjerskih zajednica konstitutivne naravi. O ostalim razlikama, posebno o pitanju jednakosti pravnog položaja Katoličke Crkve i pravnih osoba u njezinom

---

<sup>453</sup> Više o stjecanju pravne osobnosti vjerskih zajednica, Ivanović M: Pravna osobnost vjerskih zajednica, Pravo i porezi, Časopis za pravnu i ekonomsku praksu, Zagreb, 1999. str. 27 - 32.

<sup>454</sup> Čl. 21. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica.

sastavu (u užem smislu) i drugih vjerskih zajednica u hrvatskom pravnom poretku, bit će još govora u završnom dijelu VI. (komparativnom) poglavlju rada: „Kraći prikaz usporedbe pravnog položaja Katoličke Crkve s drugim vjerskim zajednicama u Hrvatskoj prilikom oduzimanje i restitucije imovine“. Za sada, u ovom poglavlju, razlika glede pravnog okvira pravnog položaja Katoličke Crkve u odnosu na druge vjerske zajednice navodi se tek kao sastavni dio sadržaja središnjih odredbi pravnog Ugovora.

Obzirom na prvu odredbu središnjeg dijela pravnog Ugovora kojom je Republika Hrvatska priznala je javnopravnu osobnost Katoličkoj crkvi i svim crkvenim ustanovama koje imaju takvu pravnu osobnost prema odredbama kanonskoga prava, za zaključiti je da će broj i vrste pravnih osoba javnog prava koje je osnovala Katolička Crkva uvijek ovisiti samo i isključivo o odlukama crkvenih vlasti, donesenih prema odredbama kanonskog prava. Kanonsko pravo definira javne pravne osobe kao skup osoba ili stvari koje je osnovala mjerodavna crkvena vlast, da u granicama koje su im određene u ime Crkve, obavljaju prema odredbi pravnih propisa svoju zadaću koja im je povjerena radi općeg dobra.<sup>455</sup> Sve ostale pravne osobe kanonsko pravno smatra privatnim.<sup>456</sup> Republika Hrvatska prema odredbama pravnog Ugovora, nema mogućnosti utjecaja na statusna pitanja crkvenih, javnopravnih osoba, izuzev općeg (ustavnog) ograničenja i zabrane slobode udruživanja koji su uvjetovani postojanjem nasilnog ugrožavanja demokratskoga ustavnog poretka te neovisnosti i teritorijalnog integriteta Republike Hrvatske. Nastavno na prethodno navedeni zaključak, nameće se kao logičnim pitanje da li hrvatsko stvarnopravno uređenje, može i na koji način (ako može) utjecati na priznavanje statusa stranke koja je (ili koja tvrdi) da je pravni slijednik nekadašnje crkvene pravne osobe kojoj je imovina oduzeta, sve to u postupcima stjecanja prava vlasništva temeljem odluke nadležnih državnih (upravnih i sudskih) tijela donesenim u postupcima povrata oduzete imovine? Na to pitanje, pokušat će se odgovoriti u nastavku, posebno u zaključnom dijelu ovog poglavlja rada.

---

<sup>455</sup> Kan. 116. Zakonika kanonskog prava iz 1985.

<sup>456</sup> Više o tome u II. poglavlju rada: Pravne osobe Katoličke Crkve kao subjekti oduzimanja i restitucije crkvene imovine.

Slijedeće odredbe središnjeg dijela pravnog Ugovora utvrđuju slobodu djelovanja Katoličke Crkve i suradnju s državom Hrvatskom. Ove odredbe sadržane su u čl. 3. – 7. pravnog Ugovora. Čl. 3. Ugovora sadrži jamstvo Republike Hrvatske Katoličkoj Crkvi i njezinim pravnim i fizičkim osobama koje se sastoji u „slobodi općenja i održavanja veza sa Svetom Stolicom, s biskupskim konferencijama drugih zemalja, s partikularnim Crkvama te s ustanovama i osobama bilo u Državi bilo u inozemstvu.“ Nastavno, čl. 4. i čl. 7. Ugovora jamče slobodu apostolskog poslanja Katoličke crkve, vjerskih obreda i bogoštovlja, učiteljstva te djelatnosti društva katoličkih vjernika, kao i nepovredivost mjesta za bogoštovlje (crkve, kapelice, i druge nekretnine crkvenog prostora). Isključivo u nadležnost mjerodavnih crkvenih vlasti pripada slobodno uređivanje crkvenog ustroja, osnivanje, mijenjanje i ukidanje crkvenih pokrajina, nadbiskupija, biskupija, apostolskih administratura, teritorijalnih prelatura, teritorijalnih opatija, osobnih prelatura, župa, ustanova posvećenoga života i družba apostolskoga života te druge crkvenih pravnih osoba, što se posebno navodi u skladu s općom odredbom o kanonskom uređenju crkvenih pravnih osoba. Osim slobode unutarnjeg crkvenog ustroja, sva imenovanja i crkvene službe u isključivoj su nadležnosti mjerodavnih crkvenih vlasti, s tim da je Sveta Stolica prije imenovanja dijecezanskih biskupa, preuzela obvezu o tome obavijestiti hrvatsku vladu na povjerljiv način. (čl. 6. Ugovora).

Što se tiče imovine Katoličke Crkve, pravni okvir stjecanja prava na pokretninama i nekretninama uređen je čl. 10. pravnog Ugovora, koji glasi: „Crkvene pravne osobe mogu kupovati, posjedovati, koristiti ili otuđivati pokretna i nepokretna dobra te stjecati i otuđivati imovinska prava, prema odredbama kanonskoga prava i zakonodavstva Republike Hrvatske.“ Crkvene pravne osobe mogu osnivati i zaklade, a „djelatnost zaklada, s obzirom na građanske učinke, ravna se prema odredbama zakonodavstva Republike Hrvatske.“

Kada se jamči Crkvi stjecanje prava na stvarima u skladu s zakonodavstvom Republike Hrvatske, tada je riječ o stjecanju prava prema hrvatskom stvarnopravnom uređenju.



Kanonsko pravo, također sadrži svoje stvarnopravno uređenje, prvenstveno u odredbama Zakonika kanonskog prava, i to dijela koji nosi naziv „knjiga V. Vremenita crkvena dobra“, ali i u drugim crkvenim dokumentima i općim aktima. Načela kanonskog stvarnopravnog uređenja jesu:

- a) neovisnost o svjetovnoj vlasti;
- b) stjecanje, posjedovanje i upravljanje stvarima i pravima koje čine imovinu Katoličke Crkve s ciljem postizanja svrhe „koje su vlastite Crkvi“ („uređenje bogoštovlja, briga za dolično uzdržavanje klera i drugih službenika, vršenje djela apostolata i dobrotvornosti, napose prema siromasima“);<sup>457</sup>
- c) „Vlasništvo dobara, pod vrhovnom vlašću rimskog prvosvećenika, pripada onoj pravnoj osobi koja je ta dobra zakonito stekla.“<sup>458</sup>

Potonja odredba Zakonika utvrđuje vrhovnost vlasti i upravljanja Crkvom u korist pape kao poglavara i to uključuje „vrhovno“ upravljanje cjelokupnom imovinom Katoličke Crkve, bez obzira na nositelja (subjekta) prava vlasništva i drugih stvarnih prava koji je u pravilu javnopravna osoba Katoličke Crkve. Promatrajući naprijed navedeno s pozicije hrvatskog pravnog sustava i njezinog stvarnopravnog uređenja, može se postaviti pitanje da li su svi nositelji stvarnih i drugih prava na stvarima i pravima koja čine imovinu Katoličke Crkve, podložni vrhovnoj vlasti poglavara Katoličke Crkve, odnosno osobi pape. Isto tako upravljanje, ne samo crkvenom imovinom kao objektom prava nego i samim subjektima (crkvenim pravnim osobama) pod vrhovnom je vlasti vrhovnog poglavara Katoličke Crkve. Kanonsko načelo o vrhovnosti papinske vlasti glede upravljanja Crkvom i njezinom imovinom valja promatrati i u svjetlu hrvatskog stvarnopravnog uređenja. Naime, jedno o temeljnih načela prava vlasništva jeste njegova jednovrsnost.<sup>459</sup> Sadržaj prava vlasništva ne

---

<sup>457</sup> Kan. 1254 Zakonika kanonskog prava iz 1985.

<sup>458</sup> Kan. 1256 ZKP/1985.

<sup>459</sup> Čl. 1. st. 2. ZV-a.

može biti različit za različite subjekte. U slučaju Katoličke Crkve, budući da je kanonskim pravom utvrđena podložnost vrhovnoj vlasti poglavara, odnosno osobi pape, između ostalog i glede upravljanja crkvenom imovinom, valja zaključiti da se ta vrhovna vlast može ostvarivati isključivo putem personalnog (papinskog) autoriteta unutar crkvene strukture, ne dirajući u samo načelo jednovrsnosti prava vlasništva.

Čl. 15. Ugovora o pravnim pitanjima Katoličkoj Crkvi jamči pravo osnivanja obrazovnih ustanova bilo kojega stupnja te upravljanje njima prema vlastitim pravilima, poštujući odredbe zakonodavstva Republike Hrvatske. Čl. 17. pravnog Ugovora jamči Katoličkoj Crkvi slobodu osnivanja i organiziranja ustanova koje će osiguravati karitativno djelovanje i društvenu skrb, u skladu s pravnim poretkom Republike Hrvatske. Ostale odredbe pravnog Ugovora, tiču se kanonske ženidbe i njezinih građanskih učinaka, dušobrižništvu vjernika u zatvorima, bolnicama, lječilištima, domovima i drugim ustanovama, na ovom se mjestu neće posebno analizirati nisu u neposrednoj vezi s izabranom temom, odnosno dijelom istraživačkog rada ovog poglavlja.

### *2.2.3. Završne odredbe Ugovora o pravnim pitanjima*

Završne odredbe pravnog Ugovora (čl. 18. i 19.) sadržavaju način rješavanja dvojbi i poteškoća koje bi mogle nastati u tumačenju i primjeni odredbi pravnog Ugovora, a također sadržavaju i odredbe o ratifikaciji, razmjenu ratifikacijskih isprava, stupanju na snagu te postupku promjene Ugovora. Završne odredbe sadrže i obvezu osnivanja „Mješovite komisije“, sastavljene od predstavnika Republike Hrvatske i Svete Stolice, s ciljem

raspravljanja će o svim pitanjima od zajedničkoga interesa koja će zahtijevati nova ili dodatna rješenja, obzirom na zaključeni pravni Ugovor.

Općenito je poznato da je mješovita Komisija Republike Hrvatske i Svete Stolice osnovana 1998., godine, i da se u početku sastajala više puta. U zadnjih nekoliko godina rad Komisije je prekinut te se nakon (ponovnog) formiranja Vlade Republike Hrvatske u listopadu 2016. očekivao nastavak rada Komisije (s novim predstavnicima Vlade). Komisija je posljednji put sastala u listopadu 2013. godine, a slijedeći sastanak određen je za 20. veljače 2018.<sup>460</sup> Jedna od tema, značajna za ovo istraživanje, jeste i pitanje dovršavanja konačnog popisa imovine Katoličkoj Crkvi koja neće bit vraćena naturalnim, odnosno zamjenskim putem te pokušaj uspostavljanja novih rokova za utvrđenje konačnog popisa. Koliko je autoru ovog rada poznato, konačni popis imovine koja bi bila predmet restitucije primjenom novčanog modela, u trenutku pisanja ovog rada još nije konačno utvrđen. O dvojabama koje su nastale kao posljedicama prekida rada mješovite Komisije, izlaže se na više mjesta u nastavku istraživačkog rada u ovom poglavlju, kroz izlaganja prava i obveza sadržanih u odredbama Ugovora o gospodarskim pitanjima.

---

<sup>460</sup> Vlada premijera Tihomira Oreškovića formirana je u siječnju 2016., a Vlada aktualnog premijera Andreja Plenkovića u listopadu 2016. (Ne)stabilnost političkih prilika i funkcija u vrhu centralne državne izvršne vlasti od značajnog je utjecaja na prekid, odnosno očekivani nastavak rada mješovite Komisije.

### 2.3. Ugovor o gospodarskim pitanjima

Ugovor između Republike Hrvatske i Svete Stolice o gospodarskim pitanjima, sklopljen je 9. listopada 1998. Nakon postupka ratifikacije postaje temeljni propis pravnog okvira po kojem se ravnaju obveze Republike Hrvatske o povratu imovine oduzete Katoličkoj Crkvi za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine.<sup>461</sup> Prema čl. 2. gospodarskog Ugovora, Republika Hrvatska obvezala se Katoličkoj Crkvi vratiti imovinu koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, odnosno naći odgovarajuću zamjenu za dio dobara, koji nije moguće vratiti. Republika Hrvatska također se obvezala isplaćivati pravnim osobama Katoličke Crkve naknadu u novcu za ostalu imovinu koja neće biti vraćena. Osim povrata, odnosno naknade za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, gospodarski Ugovor sadrži i specifične porezne odredbe, odredbe o doprinosu Republike Hrvatske u novcu za društveno koristan rad Crkve te odredbe o gospodarskim aktivnostima Crkve.

#### *2.3.1. Kompozicija Ugovora o gospodarskim pitanjima*

Ugovor o gospodarskim pitanjima ima 15 članaka, a sastoji se uvodnog dijela, središnjeg ili sadržajnog dijela i završnog dijela. Usporedbom s ostalim ugovorima koje je Sveta Stolica zaključila s drugim zemljama te posebno s onim europskim, koje su nakon sloma komunističkog političkog i pravnog režima zaključile takve ugovore, evidentne su razlike u

---

<sup>461</sup> Ugovor Republike Hrvatske i Svete Stolice o gospodarskim pitanjima potvrđen je Hrvatskom Saboru Zakonom o potvrđivanju Ugovora između Republike Hrvatske i Svete Stolice o gospodarskim pitanjima (NN - MU 18/98).

sustavima financiranja i uzdržavanja Crkve, a time i u bitnom sadržaju zaključenih (gospodarskih) ugovora te sadržaju prava i obveza ugovornih strana. Gospodarski odnosi po pitanju financiranja vjerskih zajednica od strane pojedinih država, prema N. Eteroviću mogu se kategorizirati u skladu s različitim modelima: <sup>462</sup>

- a) države koje ne financiraju vjerske zajednice iz svojih proračunskih sredstava (npr. Rusija, Bjelorusija, Ukrajina i dr.) ;
- b) države koje financiraju vjerske zajednice i osiguravaju novac za plaće crkvenih službenika (Belgija, Grčka, Rumunjska, Norveška, Švedska i dr.),
- c) države koje prema ustavu ustanovljavaju službenu nacionalnu crkvu (Danska, Island, Finska, Švedska i dr.), i koje zakonom utvrđuju vrste prihoda kojima se crkva uzdržava (uobičajeno crkveni porez, državni doprinosi i/ili različiti fondovi),
- d) države koje ne pridonose uzdržavanju crkvenih službenika i dostojanstvenika, a tek posredno povremeno pomažu ustanove vjerske zajednica (npr. Francuska, Irska i dr.),
- e) države koje na temelju ustavnih načela novčano pomažu Katoličku Crkvu i druge vjerske zajednice (Njemačka, Italija, Španjolska, Švicarska i dr.).

U nastavku, analizom sadržaja hrvatskog gospodarskog Ugovora, utvrdit će se model kojim je Republika Hrvatska riješila pitanje povrata imovine i financiranja Katoličke crkve, dok će se u V. komparativnom poglavlju „Oduzimanje i restitucija imovine Katoličke Crkve u drugim zemljama“ pokušati izraditi prikaz rješenja pitanja povrata i imovine te usko u svezi s tim pitanjem i pitanje financiranja djelatnosti Crkve u nekim drugim državama koje su ranije pripadale socijalističkom pravnom krugu.

---

<sup>462</sup> Više o tome: Eterović, N.:Ugovori između Svete Stolice i Republike Hrvatske, Zagreb, Glas koncila 2001., str. 336-354.

### *2.3.2. Uvodne odredbe Ugovora o gospodarskim pitanjima*

Gospodarski Ugovor u svojoj preambuli poziva se na odredbe Ugovora o pravnim pitanjima pri čemu se posebno ističe kako Sveta Stolica i Republika Hrvatska Ugovor (gospodarski) sklapaju u skladu s Ugovorom o pravnim pitanjima. Uvodni dio, po prirodi stvari, nastavno objašnjava svrhu zaključenja gospodarskog Ugovora pa se tako ističe da je cilj sa strane Katoličke Crkve osiguranje materijalnih uvjeta za pastoralno djelovanje u skladu s odredbama Drugoga vatikanskog sabora i kanonskih propisa. Republika Hrvatska, s druge strane, uvodno deklarira kako ovaj Ugovor sklapa na „na temelju odredbi Ustava i odgovarajućih zakona,“ uz uvažavanje velike uloge Katoličke Crkve u društvenoj, odgojnoj, kulturnoj i karitativnoj djelatnosti“.

### *2.3.3. Središnje odredbe Ugovora o gospodarskim pitanjima*

Središnjim odredbama pripada prvih 12 članaka teksta Ugovora.

Osim poreznih oslobođenja za određene vrste prihoda, važno je istaknuti da ovom dijelu Ugovora, pripada i obveza financijskog pomaganja projekata i programa ustanova koje su osnovale pravne osobe Katoličke Crkve, poglavito socijalnih, kulturnih, odgojno-obrazovnih i karitativnih. Gospodarski Ugovor u središnjem dijelu utvrđuje i načelnu obveza pomaganja u skladu s financijskim mogućnostima Crkvi, u gradnji novih crkvenih zgrada i obnovi postojećih. Najvažniji dio, obzirom na izabranu temu rada jesu odredbe o povratu i naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme komunističke vladavine.

Članak 2. gospodarskog Ugovora glasi:

„U želji da financiranje Katoličke Crkve bude uređeno na suvremen i djelotvoran način, u skladu s demokratskim društvenim ustrojem, Republika Hrvatska se obvezuje da će:

1. a) Katoličkoj Crkvi vratiti imovinu koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, a koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama.

b) naći odgovarajuću zamjenu za dio dobara, koji nije moguće vratiti;

c) isplaćivati pravnim osobama Katoličke Crkve naknadu u novcu za ostalu imovinu koja neće biti vraćena;

2. Priznajući opće društveno vrijedan rad Katoličke Crkve na kulturnom, odgojnom, društvenom i etičkom polju, Katoličkoj Crkvi osiguravati određen godišnji novčani iznos.“

Gospodarski Ugovor stupio je na snagu danom razmjene ratifikacijskih isprava Republike Hrvatske i Svete Stolice, što se dogodilo dana 14. prosinca 1998. u Vatikanu.<sup>463</sup> Prilikom razmjene ratifikacijskih isprava tadašnji poglavar Katoličke Crkve i Svete Stolice papa Ivan Pavao II, u svojem govoru ističe, između ostalog, kako se „sklopljenim Ugovorom nastojalo ispraviti prijašnje nepravde uzrokovane oduzimanjem crkvenih dobara i željelo se Katoličkoj Crkvi u vašoj zemlji osigurati potrebna sredstva da bi mogla obavljati svoje poslanje“.<sup>464</sup>

U trenutku stupanja na pravnu snagu gospodarskog Ugovora, rokovi za podnošenje zahtjeva za povrat, odnosno naknadu za oduzetu imovinu, prema odredbama Zakona o naknadi za

---

<sup>463</sup> Objava o stupanju na snagu Ugovora o gospodarskim pitanjima, NN - MU br. 13-115/03

<sup>464</sup> Isječak iz govora pape Ivana Pavla II na audijenciji u povodu razmjene ratifikacijskih isprava Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o gospodarskim pitanjima.

imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine<sup>465</sup>, istekli su pa će se nastavno postaviti i pitanje, pravovremenosti zahtjeva za naknadu koje bi pravne osobe Katoličke Crkve podnijele naknadno, nakon stupanja na snagu gospodarskog Ugovora i na temelju čl. 2. Ugovora.

Pravna snaga bilateralnog gospodarskog Ugovora proizlazi iz čl. 141. Ustava Republike Hrvatske<sup>466</sup> koji glasi: "Međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni, a koji su na snazi, čine dio unutrašnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj snazi su iznad zakona. Njihove odredbe mogu mijenjati ili ukidati samo uvjete i na način koji su u njima utvrđeni ili suglasno općim pravilima međunarodnog prava." Obzirom na navedeno ukazuje se opravdanim postaviti pitanje: da li gospodarski Ugovor (odnosno njegova odredba čl. 2.) i pod kojim uvjetima mogao derogirati pojedine odredbe ustanovljene Zakonom o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. U tom smislu nastavno se razmatra se utjecaj stupanja na snagu gospodarskog Ugovora u odnosu na zakonske prekluzivne rokove za podnošenje zahtjeva za naknadu.<sup>467</sup>

Jedno od izraženih pravnih mišljenja i stajališta iz upravnosudske prakse jeste da se rokovi za podnošenja zahtjeva za povrat imovine prema ZN-u bezuvjetno primjenjuju i na povrat imovine Katoličkoj crkvi te da odredbe gospodarskog Ugovora, nisu od utjecaja na prekluzivne rokove ustanovljene Zakonom. Ovakvo tumačenje moglo bi dovesti do zaključka da se odredba čl. 2. gospodarskog Ugovora (obveza Republike Hrvatske povratu i načinu

---

<sup>465</sup> Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, NN br. 92/96, 39/99, 42/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02, 98/19 (u daljnjem tekstu: ZN).

<sup>466</sup> Službeni pročišćen tekst Ustava RH objavljen u NN br. 85/2010.

<sup>467</sup> Iako su rokovi za podnošenje zahtjeva više puta mijenjani, posljednje određen rok istekao je 7. siječnja 2003. (Odluka Ustavnog suda RH br. U-III-5694/2013 od 1. ožujka 2016.).



povrata) odnosi samo na postupke, odnosno na imovinu glede koje su upravni postupci prema odredbama ZN-a u tijeku, što prema mišljenju autora rada, ne bi bilo prihvatljivo rješenje, obzirom na svrhu i smisao zaključenja gospodarskog Ugovora. Tim više što je u čl. 4. gospodarskog Ugovora određeno kako će se pitanje rokova za povrat utvrditi sporazumom ugovornih stranaka. Ovdje bi se dalje moglo postaviti pitanje derogiranja zakonskih odredbi o rokovima iz ZN-a i to provedbenim aktom (Protokolom) kojemu je svrha provedba odredbi gospodarskog Ugovora o restituciji oduzete crkvene imovine. Za sada, može se utvrditi kako odredbe gospodarskog Ugovora upućuju na primjenu zakonskih rješenja, odnosno na odredbe ZN-a o naturalnoj restituciji. Međutim, nema upućivanja na zakonske odredbe kada je u pitanju restitucija oduzete crkvene imovine modelom zamjene i modelom novčane naknade. Same odredbe ZN-a o restituciji oduzete imovine isključuju primjenu toga Zakona, ukoliko je pitanje naknade riješeno međudržavnim sporazumima, osim u slučaju kada bi se pitanje naknade prema zakonskim odredbama propisalo tim međudržavnim sporazumima.<sup>468</sup> Tako dolazimo do situacije u kojoj odredbe gospodarskog (međudržavnog) Ugovora upućuju na primjenu zakonskih odredbe, a zakonske odredbe na primjenu međudržavnog ugovora.

O povratu crkvene imovine, rokovima, uvjetima i načinu bit će posebno govora u slijedećim dijelovima ovog poglavlja, dok se za sada prihvatljivije je čini tumačenje da se ovdje radi nepreciznosti i nedorečenosti u sadržaju gospodarskog Ugovora, kao i mogućoj potrebi izmijene odredbi ZN-a, sve kako bi pitanje restitucijskih rokova bilo jasno i nedvojbeno određeno. U svakom slučaju, nepreciznost pa i nedorečenost odredbi gospodarskog Ugovora, još više izostanak provedbenog dokumenta (Protokola) imaju za posljedicu poteškoće u tumačenju te različitosti u primjeni odredbi ZN-a, posebno u odnosu na konkretne slučajeve u praksi upravnih postupaka restitucije imovine Katoličkoj Crkvi u naravi. Razlozi za to jesu nedostatak jasnog utvrđenja rokova za povrat crkvene imovine Katoličkoj Crkvi bilateralnim

---

<sup>468</sup> Čl. 10. ZN-a: (1) „Prijašnji vlasnik nema pravo na naknadu za oduzetu imovinu u slučaju kada je pitanje naknade riješeno međudržavnim sporazumima.

(2) Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka, prava propisana ovim Zakonom mogu steći i strane fizičke i pravne osobe ako se to utvrdi međudržavnim sporazumima.“

gospodarskim Ugovorom, prekid rada mješovite Komisije koja do prekida rada nije utvrdila rokove za povrat, a niti opseg imovine koja će potpasti pod restituciju zamjenom ili isplatom te protek rokova za traženje naturalnog povrata prema ZN-u.

Glede dvojbe o tome da li da je čl. 2. gospodarskog Ugovora, derogirao odredbe ZN-a, koje se tiču rokova podnošenja zahtjeva za povrat imovine, a time i odredbe o odbačaju nepravovremenih zahtjeva; odnosno da li je međunarodnim Ugovorom, Katoličkoj Crkvi omogućeno podnošenje zahtjeva za povrat (naknadu) nadležnim tijelima državne vlasti i nakon proteka zakonskih rokova, Upravni sud Republike Hrvatske zauzeo stajalište o isključivoj primjeni rokova iz čl. 65. st. 3. ZN-a. Primjera radi, pravnoj stvari tužiteljice (jedne partikularne Crkve), kojim postavljeno pitanje zakonitosti konačnog upravnog akta kojim je odbačen zahtjev tužiteljice (ovlaštenika naknade u upravnom postupku povrata imovine), zbog proteka rokova za podnošenje zahtjeva, Upravni sud RH, odbija tužbeni zahtjev s bitnim obrazloženjem kako je „prema članku 65. stavku 3. ZN-a, rok za podnošenje zahtjeva za naknadu je iznosio šest mjeseci od dana stupanja na snagu tog Zakona te je tekao od 1. siječnja 1997. do 1. srpnja 1997. Stavak 4. te zakonske odredbe je propisao da će se zahtjev podnesen po proteku tog roka odbaciti te da podnositelj gubi sva prava iz tog Zakona. Podnositeljica je zahtjev za povrat podnijela 9. rujna 2004. Kako je zahtjev podnesen po proteku navedenog prekluzivnog zakonskog roka, isti je odbačen kao nepravodoban.“ U odnosu na primjenu odredbi gospodarskog Ugovora, Upravni sud navodi da tim Ugovorom nije mijenjan niti produljen rok za podnošenje zahtjeva iz članka 65. stavka 3. ZN-a te je, stoga, pobijani upravni akt kojim je odbačen zahtjev za naknadu, zakonit.

Ustavni sud Republike Hrvatske u istoj pravnoj stvari po tužbi iste partikularne Crkve, glede pitanja ustavnosti odluke Upravnog suda RH br. Us-3663/2005 od 1. travnja 2009., u predmetu br. U-III-3346/2009, 13. prosinca 1999., presudom odbija tužbeni zahtjev, s obrazloženjem u kojem se citiraju bitne odrednice sadržaja pobijane presude Upravnog suda RH. Kako se partikularna Crkva u svojoj tužbi pozvala na zaštitu ustavnog prava iz čl. 19. st.

Ustava Republike Hrvatske kojim je zajamčena sudska kontrola zakonitosti pojedinačnih akata upravnih vlasti i tijela koja imaju javne ovlasti, tako je Ustavni sud RH, dao vrlo šturo obrazloženje presude koje glasi:

„Uvidom u pribavljeni spis predmeta, Ustavni sud je utvrdio da podnositeljici navedeno ustavno pravo nije povrijeđeno. Naime, u konkretnom slučaju, podnositeljica je, nezadovoljna drugostupanjskim upravnim rješenjem, pokrenula upravni spor pred nadležnim sudom, a Upravni sud je na temelju mjerodavnih zakonskih odredbi utvrdio da u provedenom postupku nije došlo do pogrešne primjene zakona na štetu podnositeljice. Odredba članka 19. stavka 1. Ustava ne sadrži ustavna prava i na temelju nje se ne može pokrenuti ustavnosudski postupak.“

Iz navedenog primjera, vidljivo je kako Ustavni sud nije dao jasno tumačenje o apsolutnoj primjeni rokova iz čl. 65. st. 3. ZN-a i na zahtjeve pravnih osoba Katoličke Crkve koje bi eventualno bili podneseni nakon stupanja gospodarskog Ugovora na pravnu snagu, a poslije proteka zakonskih rokova prema ZN-om. Međutim, na temelju navedenih odluka donesenim u upravnim sporovima formirala su se, ne samo u pravnoj praksi, već i u pravnoj teoriji pojedina tumačenja kako stupanjem na snagu gospodarskog Ugovora, nije mijenjan niti produljen rok za podnošenje zahtjeva za naknadu imovine oduzete za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine iz čl. 65. st. 3. ZN-a, odnosno da za pravne osobe Katoličke Crkve ne postoji drugi rok za podnošenje zahtjeva na naknadu.<sup>469</sup> Navedenu sudsku praksu te sukladno njoj, izraženo pravno mišljenje, promotrit će se obzirom na odredbu čl. 4. gospodarskog Ugovora, koja glasi:

„Republika Hrvatska, u dogovoru s mjerodavnim vlastima Katoličke Crkve i u skladu sa zakonskim odredbama, izvršit će prikladnu zamjenu za dio dobara koji nije u stanju vratiti Katoličkoj Crkvi. Zamjenu dobara i rokove također će utvrditi Mješovito povjerenstvo u roku od godine dana od stupanja na snagu ovoga Ugovora.“

---

<sup>469</sup> Peček, R: Rok za povrat imovine oduzete Katoličkoj Crkvi u Republici Hrvatskoj „Informator“ Zagreb, siječanj 2010., str. 20.

Pri tome, čini se korisnim razmotriti odredbe čl. 3 st. 1. i 2. .gospodarskog Ugovora koja se odnosi na restituciju u naravi, a glasi:

“1. Republika Hrvatska se obvezuje da će Katoličkoj Crkvi, u razumnom roku, vratiti u naravi imovinu koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama.

2. U roku od šest mjeseci po stupanju na snagu ovoga Ugovora, mješovito povjerenstvo - sastavljeno od jednakog broja predstavnika Vlade Republike Hrvatske i Hrvatske biskupske konferencije - priredit će popis imovine koja će biti vraćena, s naznakom roka povratka.”

Analiza navedenih odredbi gospodarskog Ugovora (čl. 3. st. 1. i 2.) upućuje na postojanje kolizije u odnosu odredbe Zakona o naknadi na koje te iste odredbe Ugovora upućuju kao na mjerodavno pravo za provođenje restitucije po naturalnom modelu. Međutim, niti ranije navedene sudske odluke, niti izraženo pravno mišljenje (Robert Peček) ne spominju obvezu utvrđenja ili propisivanja posebnih rokova, koju sadrži tekst važećeg gospodarskog Ugovora, što samo pogoduje otvaranju prostora za drugačije mišljenje kako je već autor rada istaknuo u ovom pod-poglavlju.

Mješovito povjerenstvo (sastojeće od članova Vlade RH i HBK) nije dovršilo u cijelosti svoj rad jer nije odredilo posebne rokove, iako je se radi o obvezi propisanoj međunarodnim ugovorom, kao što nije utvrdilo bitne smjernice u tumačenju i provedbi pojedinih odredbi gospodarskog Ugovora glede postupka, rokova uvjeta i načina povrata imovine, a koji su elementi različito normirani gospodarskim Ugovorom, nego što je to propisano Zakonom o naknadi. Posljedice navedene sudske prakse, u odnosu sadržaj odredbi gospodarskog Ugovora o restituciji imovine upućuju na zaključak da, ukoliko su nekoj pravnoj osobi Katoličke Crkve protekli rokovi za podnošenje zahtjeva za naturalnu restituciju, ta pravna osoba Katoličke Crkve može ostvariti restituciju te iste oduzete imovine uvrštavajući oduzetu imovinu u popis za zamjensku ili novčanu restituciju, koju bi kasnije ostvarila

Katolička Crkva, kao ovlaštenik restitucije, u svoje ime, a za račun ili umjesto te pravne osobe. Prihvatiti takav zaključak (koji ne bi bio protivan niti zakonskim odredbama, ZN-a, dosadašnjoj pravnoj praksi i pravnoj književnosti) otvara novo sporno pitanje. Naime, u tom slučaju ostaje nejasno zbog čega bi Republika Hrvatska kao ugovorna stranka međunarodnog prava sa Svetom Stolicom kao durgom ugovornom strankom međunarodnog prava, zaključila bilateralni sporazum (ugovor) kojim se Republika Hrvatska obvezuje na naturalnu restituciju oduzete crkvene imovine, ovlašteniku Katoličkoj Crkvi, sve sukladno zakonskim odredbama, ako (i kada) Katolička Crkva kao ovlaštenik, više to pravo na restituciju ne može uopće ostvarivati, sve sukladno tim istim zakonskim odredbama (na koje Ugovor upućuje) i to zbog prekluzije koja je propisana čl. 65. st. 4. Zakona o naknadi? Iz tog razloga, prihvatljivije se čini tumačenje da su odredbe Ugovora o gospodarskim pitanjima, koje se primjenjuju od 14. prosinca 2008. pa ubuduće (i propisuju obveznika, ovlaštenika i sadržaj obveze naturalne restitucije,) ipak derogirale prekluzivne zakonske rokove koji su istekli i prije potpisivanja Ugovora. I ne smo to, već su i dovele do promjene u osobi ovlaštenika, koji je prema gospodarskom Ugovoru Katolička Crkva, a ne pravne osobe u njezinom sastavu. Odredba o naturalnoj restituciji po bilateralnom gospodarskom Ugovoru koja upućuje na povrat “prema zakonskim odredbama” može se odnositi na uvjete restitucije, ograničenja koja spriječavaju naturalni povrat, moguće i na vrstu postupka u kojem se odlučuje o povratu, nadležnost i druga pitanja, ali ne i rokove za podnošenje zahtjeva za restituciju Katoličke Crkve kao ovlaštenika. Problem subjekta restitucije, tj. ovlaštenika aktualizira se razloga što bi, prema odredbama Zakona o naknadi, ostalo u najmanju ruku nejasno, da li bi Katolička Crkva uopće bila ovlaštenik ili mogla biti ovlaštenik prava na restituciju, neovisno o pravu na restituciju koju bi pravne osobe u njeziom sastavu mogle ostvariti prema odredbama Zakona o naknadi (i bez bilateralnog gospodarskog Ugovora)? Naime, Katoličku Crkvu u Hrvatskoj, bez obzira što joj je osnivač Sveta Stolica, ne bi trebalo smatrati stranom pravnom osobom koja bi, uz prijašnje vlasnike (ili zakonske nasljednike prijašnjeg vlasnika prvog nasljednog reda), bila

ovlaštenik prava na naknadu.<sup>470</sup> <sup>471</sup> Nadalje, Katolička Crkva u pravilu nije bila posebni pojedinačni subjekt oduzimanja imovine, tj. pravna osoba kojoj je imovina izravno oduzeta, ali mogla bi biti njezin pravni slijednik, prema odredbama kanonskog prava, ukoliko bi se radilo u prestanku postojanja partikularne crkve, tj. biskupije, prelature i dr.<sup>472</sup> Međutim, u pravilu pravne osobe Katoličke Crkve osnivaju partikularne crkve, a partikularne crkve osniva Sveta Stolica.<sup>473</sup>

Može se zaključiti da uočeni nedostaci i postojanje kolizije u pravnim normama pravnog okvira restitucije oduzete crkvene imovine, mogu dovesti u pitanje primjenu odredbi ZN-a na oduzetu imovinu Katoličke Crkve. Prihvatljivo rješenje bi bilo da se u odnosu na imovinu Katoličke Crkve donese poseban opći akt (zakon, protokol), po kojem će se, sukladno odredbama (međunarodnog) gospodarskog Ugovora, razjasniti i propisati ne samo rokovi, već i uvjeti, vrsta postupka, nadležnost i način provedbe restitucije oduzete imovine, prvenstveno modelom naturalne restitucije. Donošenjem posebnog propisa riješilo bi se i pitanje imovine za koju pravne osobe Katoličke Crkve nisu podnijele zahtjev za naknadu u propisanom prekluzivnom roku prema Zakonu o naknadi, a prije stupanja na snagu Ugovora o gospodarskim pitanjima.<sup>474</sup> Naime, prema odredbi čl. 77. Zakona o naknadi, Republika Hrvatska stječe pravo vlasništva na imovini glede kojih zahtjev za naknadu nije podnesen ili

---

<sup>470</sup> Čl. 9. st.1. ZN-a: "Prava iz ovog Zakona priznaju se fizičkoj osobi - prijašnjem vlasniku, odnosno njegovim nasljednicima prvog nasljednog reda."

<sup>471</sup> Čl. 10. st. 1. ZN-a: „Prijašnji vlasnik nema pravo na naknadu za oduzetu imovinu u slučaju kada je pitanje naknade riješeno međudržavnim sporazumima.”

Čl. 10. st. 2. ZN-a: "Iznimno od odredbe st. 1. ovog članka, prava propisana ovim Zakonom, mogu steći i strane fizičke i pravne osobe ako se to utvrdi međudržavnim sporazumima.”

<sup>472</sup> Vidjeti poglavlje II. "Pravne osobe Katoličke Crkve kao subjekti oduzimanja i restitucije crkvene imovine", pod-poglavlje 2. "Pravne osobe Katoličke Crkve kroz povijest" i 3. "Vrste pravnih osoba u Katoličkoj Crkvi.”

<sup>473</sup> Ibid.

<sup>474</sup> Zakon o naknadi stupio je na snagu 1. siječnja 1997., a Ugovor o gospodarskim pitanjima 14. prosinca 1998.

je pravomoćno odbijen, ali samo ako zakonom nije drugačije propisano. U slučaju restitucije oduzete crkvene imovine, nije zakonom, ali jeste bilateralnim Ugovorom o gospodarskim pitanjima drugačije propisano. Međutim, zbog nedovoljne preciznosti (ugovornih) odredbi o restituciji i zbog upućivanja na primjenu Zakona o naknadi za provedbu modela naturalne restitucije, pitanje je da li je prijelaz imovine u državno vlasništvo temeljem čl. 77. ZN-a, zaprijetka za provedbu restitucije prema Ugovoru o gospodarskim pitanjima? Napominje se da su mjesne Crkve (biskupije), u sklopu Katoličke Crkve u Hrvatskoj za svoje ustrojstvene jedinice (župe i dr.) u većini slučajeva podnijele zahtjeve za povrat oduzete imovine odmah nakon stupanja na snagu ZN-a, a prije zaključenja i stupanja na snagu gospodarskog Ugovora, sve sukladno pravima zajamčenim čl. 12. ZN-a.<sup>475</sup> Međutim, nema dovoljno podataka o tome u kojoj su mjeri to učinile neke redovničke zajednice, samostani, ali i druge crkvene pravne osobe, posebno kao sljednici onih pravnih osoba kojima je imovina oduzeta, a ne postoje više u vrijeme restitucije.<sup>476</sup>

---

<sup>475</sup> Čl. 12. ZN-a: (1) "Pravne osobe, odnosno njihovi pravni sljednici kojima je imovina oduzeta na temelju propisa iz članka 2. te akata i načina propisanih člankom 3. ovoga Zakona imaju pravo na naknadu za oduzetu imovinu samo ako su do donošenja ovoga Zakona na teritoriju Republike Hrvatske održale neprekinuto pravno sljedništvo, obavljale djelatnost i imale sjedište.

(2) Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka Vlada Republike Hrvatske može donijeti odluku kojom se pravnim osobama, odnosno njihovim pravnim sljednicima, koje do dana donošenja ovoga Zakona nisu mogle na teritoriju Republike Hrvatske održati neprekinuto pravno sljedništvo, obavljati djelatnost i imati sjedište jer su iz političkih razloga zabranjene i raspuštene, a promicale su hrvatske državotvorne nacionalne interese, priznaje pravo na naknadu oduzete imovine, kad za to postoje opravdani razlozi."

<sup>476</sup> U vrijeme provođenja mjera oduzimanja imovine na snazi je bio Kodeks kanonskog prava iz 1917., dok je u vrijeme povrata na snazi Kodeks kanonskog prava iz 1983. Zbog promjena u unutarnjem ustrojstvu Katoličke Crkve, ali i prestanka postojanja nekih redovničkih zajednica i drugih crkvenih entiteta iz drugih razloga, aktualizira se pitanje ovlaštenika restitucije temeljem odredbi Zakona o naknadi. Više o tome u II. poglavlju "Pravne osobe Katoličke Crkve kao subjekti oduzimanja i restitucije crkvene imovine," pod-poglavlje 2.3. "Problem pravnog sljedništva vjerskih udruženja, bratstva i crkvenih društava."

Za ostale modele restitucije (zamjenska i novčana), a budući da gospodarski Ugovor ne upućuje na primjenu zakonskih rješenja glede zamjenskog i novčanog modela, čini se prihvatljivije rješenje donošenje protokola o provedbi odredbi gospodarskog Ugovora koje se odredbe odnose na zamjensku i novčanu restituciju.

Slijedeća pogodnost glede restitucije crkvene imovine odnosila bi se na načela naknade za oduzetu imovinu, obzirom na odrede gospodarskog Ugovora te odredbe Zakona o naknadi. Dok čl. 2. gospodarskog Ugovora utvrđuje povrat u naravi kao prvotni i temeljni način naknade za imovinu tek podredno zamjenu, ako povrat u naravi nije moguć, a napokon i isplatu za imovinu koja neće biti vraćena, odredbe Zakona o naknadi utvrđuju obrnuti redoslijed. Naime, čl. 1. st. 2. ZN-a određeno je kako je temeljno načelo naknade isplata u novcu ili vrijednosnim papirima (dionice, udjeli, obveznice), a iznimno povrat u naravi. Obzirom na utvrđenu hijerarhiju pravnih propisa, može se zaključiti kako Katolička Crkva kao ovlaštenik naknade privilegiranog pravnog položaja i što se tiče temeljnih načela naknade za oduzetu imovinu, u odnosu na ostale ovlaštenike naknade, odnosno stranke u postupcima povrata imovine. Što se tiče naknade isplatom u novcu koje je predviđeno za ostalu imovinu koja neće biti vraćena niti u naravi, niti zamjenom, gospodarski Ugovor ne sadrži financijske kriterije ili pravila izračuna visine naknade. Mješovito povjerenstvo (i Povjerenstvo stručnjaka) Republike Hrvatske i Katoličke Crkve do danas nije završilo postupak utvrđenja opsega imovine koja potpada pod obvezu restitucije, procjene vrijednosti, a time niti matematičke kriterije, a još manje konačnu visinu primjerene novčane naknade za imovinu koja neće biti vraćena u naravi niti zamjenom.

Mišljenje je autora rada na uočeni nedostaci u sadržaju, tumačenju i primjeni, odnosno ispunjenju obveze restitucije prema gospodarskom Ugovoru, opravdavaju stav o potrebi postizanja dodatnog sporazuma Republike Hrvatske i Svete Stolice kao ugovornih stanaka, i to u vidu zaključenja provedbenog dokumenata, odnosno protokola za realizaciju restitucije imovine prema odredbama gospodarskog Ugovora. Protokolom za provedbu restitucije



moguće bi bilo odrediti pravila za dovršetak postupka popisa imovine koja će biti vraćena zamjenskom i novčanom restitucijom te bi bilo moguće odrediti primjenu kriterija za izračun naknade sukladno odredbama ZN-a, ili primjenu nekih drugih kriterija, kao i rokove u kojima će se provesti zamjenska restitucija, i rokove (broj godina) u kojima isplaćivati novčana naknada za oduzetu imovinu koju nije moguće naknaditi zamjenskom restitucijom. Sukladno navedenom, može se postaviti pitanje mogućnosti primjene tablica i mjerila iz čl. 59. ZN-a, odnosno primjene tih zakonskih mjerila za utvrđenje naknada ili naknade za imovinu koja Katoličkoj Crkvi neće biti vraćena u naravi, niti odgovarajućom zamjenom.<sup>477</sup>

Mišljenje je autora rada da bi primjeni navedenih zakonskih kriterija, odnosno mjerila za izračun visine naknade, trebao prethoditi konsenzus ugovornih strana: Republike Hrvatske i Svete Stoline, što govori u prilog tvrdnji da Katolička Crkva ima privilegirani položaj u pravnom sustavu RH, i njezinom stvarnopravnom uređenju, a u odnosu na sve druge vjerske zajednice, ali i sve druge fizičke i pravne osobe - ovlaštenike prava na restituciju oduzete imovine, koji svoja prava na restituciju ostvaruju u skladu s odredbama Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. U prilog privilegiranom pravnom položaju Katoličke Crkve jeste i izuzeće od poreznog sustava Republike Hrvatske na određene vrste prihoda Katoličke Crkve koje je posebno utvrđeno čl. 1. gospodarskog Ugovora i odnosi su na prihode po osnovi milostinje i darova vjernika, ostale vrste prinosa vjernika za uzdržavanje crkvenih ustanova. U ostale vrste prihoda spadale bi donacije vjernika ili druga (dragovoljna) davanja crkvenim ustanovama. Ovdje je riječ o poreznom privilegiju, kojeg tek djelomično uživaju i druge vjerske zajednice, sukladno odredbama Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica (čl. 17. st. 5., 6. i 7. Zakona)<sup>478</sup>.

---

<sup>477</sup> Tablica mjerila za utvrđenje visine naknade sadrži visine naknade u različitim postocima od vrijednosti oduzete nekretnine razvrstanih u 7 „izračunskih razreda“ Tako se npr. za vrijednost nekretnina od 0-100.000,00 kuna, postotak naknade utvrđuje u visini od 100% do 73,26% od vrijednosti nekretnine, a za vrijednost nekretnina od 10.000.000,00 do 75.000.000,00 kuna utvrđuje se postotak naknade od 31,99% do 4,93% od vrijednosti nekretnine.

<sup>478</sup> Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica, NN br. 83/02 i 73/13.

Osim naknade u novcu za imovinu koju neće biti moguće vratiti u naravi ili odgovarajućom zamjenom nekretnina, gospodarski Ugovor u čl. 6. utvrđuje i obvezu Republike Hrvatske da iz godišnjeg državnog proračuna izdvaja iznos koji odgovara dvjema prosječnim bruto plaćama pomnoženim s brojem župa koje postoje u Republici Hrvatskoj na dan stupanja na snagu gospodarskog Ugovora (14. prosinca 2008.).

Navedeni novčani iznos izdvaja se na račun Središnje ustanove Hrvatske biskupske konferencije (HBK), a u svrhu uzdržavanje klera i drugih crkvenih službenika te troškova izgradnje i uzdržavanje crkava i pastoralnih središta koji nisu u popisu spomenika kulture, kao i u svrhu doprinosa za karitativnu djelatnost Katoličke Crkve. Hrvatska biskupska konferencija, radi pravične raspodjele ovih novčanih sredstava, preuzela je obvezu osnivanja Središnje ustanove za uzdržavanje klera i drugih crkvenih službenika (čl. 7. t. 1. Ugovora). Uvećanje iznosa koji odgovara dvjema prosječnim bruto plaćama pomnoženim s brojem župa, dodatno se utvrđuje u visini od 20%, za prvih deset godina primjene gospodarskog Ugovora i to u svrhu rješavanja pitanja mirovinskoga osiguranja članova klera, redovnika i redovnica koji su navršili 65 godina života, a čije mirovinsko osiguranje nije ranije sustavno riješeno (čl. 9. Ugovora). Pored novčane naknade za imovinu koja neće biti vraćena u naravi ili odgovarajućom zamjenom te novčane pomoći u svrhu uzdržavanje klera i drugih crkvenih službenika, troškova izgradnje i uzdržavanje crkava i pastoralnih središta koji nisu u popisu spomenika kulture, prema gospodarskom Ugovoru, postoji i treća vrsta financijskih davanja Republike Hrvatske Katoličkoj Crkvi. Radi se o utvrđenoj obvezi Republike Hrvatske da financijski pomaže posebne programe i projekte pravnih osoba Katoličke Crkve, koji su korisni za opće dobro.<sup>479</sup> Također, Republika Hrvatska sufinancira karitativne djelatnosti Crkve, nevezano za navedene posebne programe i projekte. Temeljem navedenih odredaba financijske naravi, može se zaključiti kako je Katolička Crkva privilegirana i u odnosu na utvrđene prihode iz državnog proračuna Republike Hrvatske, u odnosu na sve druge vjerske

---

<sup>479</sup> Čl. 11. Ugovora o gospodarskim pitanjima.

zajednice u Republici Hrvatskoj, koje su ta pitanja tek djelomično riješila pojedinim ugovorom između konkretne vjerske zajednice i Vlade Republike Hrvatske, u skladu sa Zakonom o vjerskim zajednicama, a o čemu će biti izlaganja u VI. poglavlju ovog rada pod nazivom „Kraći prikaz usporedbe pravnog položaja Katoličke Crkve s drugim vjerskim zajednicama u Hrvatskoj prilikom oduzimanje i restitucije imovine.“

#### *2.3.4. Završne odredbe Ugovora o gospodarskim pitanjima*

Završnim odredbama gospodarskog Ugovora pripadaju odredbe o načinu i rokovima primjene Ugovora, rješavanje mogućih dvojba i poteškoća oko tumačenja i primjene pojedinih odredbi Ugovora, odredbe o ratifikaciji i razmjeni ratifikacijskih isprava te odredbe o pregovorima glede postupka promjene sadržaja Ugovora. Završnim odredbama pripada i obveza dogovora Mješovitog Povjerenstva u svezi pojedinosti oko primjene načela Ugovora. Ispunjenje financijskih obveza Republike Hrvatske prema Katoličkoj Crkvi započelo je 1999. godine, koja je utvrđena kao prva proračunska godina nakon stupanja na snagu Zakona o potvrđivanju gospodarskog Ugovora. Radi ispunjenja obveza, Ministarstvo financija Republike Hrvatske i Hrvatska biskupska konferencija, dana 26. veljače 1999. u Zagrebu, sklopili su Sporazum o načinu izvršavanja određenih financijskih obveza Republike Hrvatske prema Katoličkoj Crkvi.<sup>480</sup> Osim uvodnih utvrđenja iz čl. 1. Sporazuma, koji sadržajno

---

<sup>480</sup> <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice> (Točni podaci o isplaćenim iznosima po godinama od 2009. zaključno s 2016.g., objavljeni su u Godišnjim izvještajima o izvršenjima državnog proračuna u Narodnim novinama te na službenoj web stranici Ministarstva financija [www.mfin.hr](http://www.mfin.hr). U izvještajima su isplate specificirane obzirom na namjenu, pri čemu se razlikuje: sredstva za karitativnu djelatnost Crkve, sredstva za opće koristan društveni rad Crkve, troškovi izgradnje i održavanja crkava i drugih vjerskih objekata te naknada koja se plaća na ime imovine koja Katoličkoj crkvi neće biti vraćena u postupcima za povrat).

odgovaraju sadržaju prava i obveza ugovorenih čl. 6. i 9. gospodarskog Ugovora, ovim Sporazumom dodatno su utvrđeni rokovi i načini ispunjenja financijskih obveza.<sup>481</sup>

Zaključno, Ugovor o gospodarskim pitanjima donosi niz privilegija Katoličkoj Crkvi i pravnim osobama u njezinom sastavu, počevši o posebnim uvjetima glede povrata imovine Crkvi, poreznim privilegijama te navedenim financijskim pogodnostima, odnosno utvrđenih redovitim prihodima iz proračunskih sredstava Republike Hrvatske.

#### ***2.4. Crkvena imovina u Ugovoru o suradnji na području odgoja i kulture te u Ugovoru o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske***

Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o suradnji na području odgoja i kulture, jednako kao i Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske; potpisana su u Zagrebu 18. prosinca 1996., a ratificiran su zajedno 24. siječnja 1997. Stupili su na pravnu snagu danom razmjene ratifikacijskih isprava što se dogodilo dana 9. travnja 1997. u

---

<sup>481</sup> Prema čl. 3. Sporazuma za 1999. osigurana su sredstva u ukupnom iznosu od 190.000.000,00 kn. Način plaćanja određen je mjesečno, na dospijeće 5. datuma u mjesecu za tekući mjesec.

Vatikanu.<sup>482</sup> Zakon o potvrđivanju Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture i Zakon o potvrđivanju Ugovora o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske objavljeni su u Narodnim novinama u veljači 1997.<sup>483</sup> Može se reći da su ova dva Ugovora, obzirom na prethodne postupke, pregovore hrvatske diplomacije i vatikanske diplomacije te vrijeme rada Državnog povjerenstva za odnose s vjerskim zajednicama, kao i Komisije Hrvatske biskupske konferencije, pripremljena za postupak potpisivanja i ratifikacije, istovremeno kao i Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o pravnim pitanjima.

Dokle bi se sadržaj Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture tematski vezao više za pitanje socijalnog nauka Crkve o imovini, zaštiti i očuvanju crkvenih kulturnih dobara, svrsi stjecanja i upravljanja stvarima i pravima koje čine imovinu Katoličke Crkve, o čemu se raspravlja u uvodnom dijelu III. poglavlja rada, dotle Ugovor o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske, kojem je osnovna svrha osnivanje vojnog ordinarijata, nije u većeg značaja obzirom na izabranu temu ovog istraživanja. Međutim, važnost Ugovora o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske, obzirom na izlaganje o javnopravnom statusu crkvenih pravnih osoba, jeste u tome što je čl. 1. Ugovora, utvrđena primjena kanonskog prava glede statusno-pravnog izjednačavanja osnovanog vojnog ordinarijata s biskupijom kao partikularnom crkvom, što znači da je i sam vojni ordinarijat crkvena pravna osoba, javnopravnog statusa. Imenovanje vojnog ordinarijata pridržano je papi kao Vrhovnom Svećeniku, dok je unutarnje ustrojstvo vojnog ordinarijata uređeno propisima kanonskog prava. Oba Ugovora (točnije treći i četvrti) doživjeli su brojne kritike, političke i pravne naravi, uz nezaobilazno pitanje ocjene njegove ustavnosti, o čemu će biti više govora u nastavku ovog poglavlja.

---

<sup>482</sup> Objava o stupanju na snagu Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture i objava o stupanju na snagu Ugovora o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske; NN - MU br. 8-55/97.

<sup>483</sup> NN-MU 2/97 od 11. veljače 1997.

Ne ulazeći detaljnije u strukturu samog Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture (jer bi prema strukturi rada tematika više pripadala III. poglavlju, odnosno dijelu koji se bavi istraživanjem posebnog pravnog uređenja za crkvena kulturna dobra i arhivsku građu kao objektima oduzimanja imovine), na ovom se mjestu ističe samo bitan sadržaj prava koje Republika Hrvatska jamči Katoličkoj Crkvi na temelju ovog Ugovora. Uz pravo na osnivanje škola i predškolskih ustanova te pravo upravljanja tim školama i ustanovama prema odredbama kanonskog prava i zakonodavstva Republike Hrvatske,<sup>484</sup> Republika Hrvatska obvezala se osigurati novčana sredstva za profesore, odgojitelje i djelatnike crkvenih instituta za obrazovanje vjeroučitelja i pastoralnih djelatnika te novčana sredstva za rad Katoličkog bogoslovnog fakulteta pri Sveučilištu u Zagrebu, kao i njegovih područnih studija, Fakulteta teologije u Đakovu, Makarskoj, Rijeci i Splitu.<sup>485</sup> Katolička crkva također ima pravo pristupa državnim sredstvima javnog priopćavanja te pravo osnivanja i djelovanja vlastitih radiopostaja i televizije.<sup>486</sup> Radi provedbe Ugovorom utvrđenih prava i obveza, zaključeni su i provedbeni propisi. Osim već spomenutog Ugovora o katoličkom vjeronauku u javnim školama, vjerskom odgoju u javnim predškolskim ustanovama, to su i: Sporazum Hrvatske radiotelevizije i Hrvatske biskupske konferencije od 20. srpnja 2000. o stručnom i objektivnom informiranju o životu Katoličke Crkve u zemlji i svijetu te uvođenju katoličkih programa i televizija.

Zaštita i unaprjeđenje kulturne baštine razrađena je u čl. 13. Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture, imajući u vidu da je crkvena kulturna baština dragocjeni dio cjelokupne hrvatske kulturne baštine. U tom smislu utvrđuje se potreba suradnje Republike Hrvatske i njezinih institucija te Katoličke Crkve i njezinih institucija, a predviđeno je i osnivanje

---

<sup>484</sup> Čl. 8. Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture.

<sup>485</sup> Čl. 10. i 11. Ugovora.

<sup>486</sup> Čl. 12. Ugovora.

mješovitog Povjerenstva radi izrade popisa predmeta kulturne baštine, odnosno kulturnih dobara te osiguranja njihove bolje zaštite i skrbi.

Može se općenito zaključiti kako niti jedna druga vjerska zajednica u Republici Hrvatskoj nema u pravnom smislu tako temeljito uređene odnose na području odgoja, obrazovanja te zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (crkvenih i nacionalnih), što Katoličku crkvu stavlja u povoljniji položaju u odnosu na sve druge vjerske zajednice. Različito se mogu tumačiti brojnost i specifičnost razloga povlaštenog pravnog položaja Katoličke Crkve na području odgoja, obrazovanja i kulture, međutim pri tome se ne može izostaviti višestoljetna povijesna uloga Crkve u odnosu na hrvatski narod u različitim povijesnim razdobljima i državnim oblicima.

## ***2.5. Kritike o međunarodnim Ugovorima sa Svetim Stolicom i ocjena ustavnosti Ugovora***

Ugovori zaključeni između Republike Hrvatske i Svet Stolica više su puta bili predmet prijedloga za pokretanje ustavnosudskih postupaka za ocjenu suglasnosti sadržaja ugovorima utvrđenih prava i obveza s Ustavom Republike Hrvatske. Važno je napomenuti da ocjena ustavnosti međunarodnog ugovora nije u nadležnosti Ustavnog suda RH izravno, već eventualno bi se mogla ispitivati ustavnost Zakona o potvrđivanju međunarodnog ugovora, kao zakonski propis koje je donio Hrvatski sabor. Bilo da su podnositelji takvog prijedloga udruge civilnog društva ili pojedinci, Ustavni sud Republike Hrvatske nije do sada prihvatio niti jedan prijedlog za pokretanje postupka ocjene suglasnosti sadržaja Ugovora o gospodarskim pitanjima, Ugovora o pravnim pitanjima, Ugovora o suradnji na području

odgoja i kulture te Ugovora o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske.

### *2.5.1. Općenito*

Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske<sup>487</sup> uređuje između ostalog uvjete i rokove za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom i suglasnosti drugih propisa s Ustavom i zakonom, propisuje postupak i pravno djelovanje njegovih odluka, načine i uvjete zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda zajamčenih Ustavom i druga pitanja u svezi izvršenja dužnosti i rada Ustavnog suda. Kako je Ustavom Republike Hrvatske određeno da međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni, a koji su na snazi, čine dio unutarnjega pravnog poretka Republike Hrvatske i po pravnoj su snazi iznad zakona, tako su i razmatrani Ugovori (gospodarski, pravni, suradnja na području odgoja i kulture, dušobrižništvo) mogli biti jedino neizravno predmet postupka ocijene ustavnosti, odnosno suglasnosti s odredbama Ustava.<sup>488</sup> Slijedeći odredbe Ustava RH nadležnosti Ustavnog suda RH (odlučuje o suglasnosti zakona s Ustavom te suglasnosti drugih propisa s Ustavom i zakonom i dr.)<sup>489</sup>, jasno je da izostaje odredba o mogućnosti izravne ocjene ustavnosti međunarodnih ugovora. Glede postupka ocjene ustavnosti pojedinog zakona (ili međunarodnog ugovora), razlikuju se ovlaštenici podnošenja zahtjeva

---

<sup>487</sup> NN br. 99/99 i 29/02.

<sup>488</sup> Čl. 134. Ustava Republike Hrvatske.

<sup>489</sup> Čl. 125. Ustava određena je nadležnost Ustavnog suda RH u koju nije uključena ocjena ustavnosti međunarodnih ugovora.



za ocjenu ustavnosti te ovlaštenici podnošenja prijedloga za ocjenu ustavnosti.<sup>490</sup> U Republici Hrvatskoj nije zabilježeno za su ovlaštenici izravnog podnošenja zahtjeva za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti (ili zakonitosti) podnijeli takav zahtjev u odnosu na ustavnost Ugovora o gospodarskim pitanjima, Ugovora o pravnim pitanjima, Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture te Ugovora o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske. Što se tiče ovlaštenih predlagača za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti ovih Ugovora, Ustavni sud Republike Hrvatske je nekoliko puta odlučivao o podnesenim prijedlozima i uglavnom je odbacivao (rješenjem) podnesene prijedloge, uz različita obrazloženja i tumačenja.<sup>491</sup>

---

<sup>490</sup> U skladu s čl. 35. Ustavnog zakona o Ustavno sudu RH zahtjev kojim se pokreće postupak pred Ustavnim sudom mogu podnijeti jedna petina zastupnika Hrvatskoga sabora, radno tijelo Hrvatskoga sabora, predsjednik Republike Hrvatske, Vlada Republike Hrvatske za ocjenu suglasnosti propisa s Ustavom i zakonom, Vrhovni sud Republike Hrvatske ili drugi sud, ako pitanje ustavnosti i zakonitosti nastane u postupku vođenim pred tim sudom te Pučki pravobranitelj za promicanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda utvrđenih Ustavom, zakonima i međunarodnim pravnim aktima o ljudskim pravima i slobodama koje je prihvatila Republika Hrvatska. Ovlaštenik podnošenja prijedloga za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti zakona (ili međunarodnih ugovora) jeste svaka fizička i pravna osoba. Prijedlog obvezno sadrži oznaku odredbi čija se ustavnost osporava, oznaku odredbi Ustava za koje se u prijedlogu tvrdi da su povrijeđene, razloge zbog kojih se tvrdi da osporeni propis (odredba međunarodnog ugovora) nije suglasna s Ustavom te potpis (eventualno pečat) podnositelja prijedloga.

<sup>491</sup> Rješenjem broj: U-I-825/2001 od 14. siječnja 2004. (NN br. 16/04.). Stav USRH potvrđen je rješenjima broj: U-I-1583/2000. i U-I-559/2001 od 24. ožujka 2010. (NN br. 46/10.) te u rješenjima broj: U-I-6738/2010 od 11. lipnja 2013. i U-I-2236/2017 od 6. lipnja 2017.

### 2.5.2. Ocjena ustavnosti Ugovora o pravnim pitanjima

Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske br. U-I 825/2001 odbačen je prijedlog ovlaštenog predlagatelja za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom:

- a) Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o pravnim pitanjima od 19. prosinca 1996. godine,
- b) Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o suradnji na području odgoja i kulture od 19. prosinca 1996. godine,
- c) Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske od 19. prosinca 1996. godine te
- d) Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o gospodarskim pitanjima od 9. listopada 1998. godine.<sup>492</sup>

U prijedlogu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti tvrdi se, između ostalog da se osporenim Ugovorima sjedinjuje Crkva s državom, odnosno ustoličuje jedna Crkva kao državna crkva, a što je prema mišljenju podnositelja zahtjeva u suprotnosti s ustavnom odredbom jednakosti svih vjerskih zajednica pred zakonom i njihovom odvojenosti od države.<sup>493</sup> Navedenim tvrdnjama u stvari se dovodi u pitanje pravni položaj Katoličke Crkve, odnosno pravnih osoba u sastavu Katoličke Crkve u odnosu na druge vjerske zajednice i pravne osobe drugih vjerskih zajednica, uz uvijek aktualno pitanje povezanosti Crkve u pravnom sustavu sekularne države.

---

<sup>492</sup> NN br. 16/04.

<sup>493</sup> Čl. 41. Ustava RH glasi: „Sve vjerske zajednice jednake su pred zakonom i odvojene od države.”

Iako je Ustavni sud RH odbacio rješenjem navedeni prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti, s obrazloženjem kako neposredna ocjena suglasnosti s Ustavom odredaba međunarodnih ugovora nije u nadležnosti Ustavnog suda, pitanje ustavnosti Ugovora o pravnim pitanjima ostaje aktualno kako u znanstvenim krugovima, tako i u hrvatskoj široj političkoj javnosti.

Činjenica je da Ugovor o pravnim pitanjima osigurava povlaštenu položaj Katoličkoj Crkvi glede statusnih pitanja o kojim je u ranijim izlaganjima ovog poglavlja rada. Naime, priznavanje javnopravne osobnosti svim crkvenim ustanovama koje takvu osobnost imaju prema odredbama kanonskog prava, osiguravaju Katoličkoj Crkvi da propisima kanonskog prava sama određuje tko (i što) ima unutar Crkve pravni subjektivitet, a tko (i što) nema. Slijedeći navedeno, jasno proizlazi zaključak kako određen entitet koji inače prema pozitivnom hrvatskom pravu ne bi imao uvjete da mu se prizna pravna osobnost, ukoliko se radi o „crkvenom entitetu,“ postaje pravna osoba ukoliko su tako odlučile mjerodavne crkvene vlasti u skladu s propisima kanonskog prava. Valja (ponovno) naglasiti da je Katolička Crkva ovlaštena samostalno osnivati, mijenjati, dokidati ili priznavati crkvene pravne osobe prema svojim važećim propisima te o tome obavještava nadležno tijelo državne uprave koje vodi Evidenciju pravnih osoba Katoličke Crkve i izdaje akt o upisu u evidenciju koji je akt (rješenje) deklaratorne naravi.

O slobodi vjerskim zajednicama glede osnivanja škola, učilišta, zavoda, socijalnih i dobrotvornih ustanova govori čl. 41. st. 2. Ustava: („Vjerske zajednice slobodne su, u skladu sa zakonom, javno obavljati vjerske obrede, osnivati škole, učilišta, druge zavode, socijalne i dobrotvorne ustanove te upravljati njima, a u svojoj djelatnosti uživaju zaštitu i pomoć države.“) Budući da je za osnivanje škola, učilišta i ustanova, Ugovorom o pravnim pitanjima također određeno da se osnivaju u skladu s pravnim poretom Republike Hrvatske, ovdje se ne radi o koliziji sadržaja odredbi pravnog Ugovora i Ustava.

Međutim, kada su u pitanju pravne osobe unutar Katoličke Crkve, situacija je nešto drugačija. Više je puta rečeno da se pravne osobe Katoličke Crkve osnivaju u skladu s odredbama kanonskog prava, a nadležno ministarstvo tek deklarira rješenjem upis. Sve ostale vjerske zajednice prema Zakonu o vjerskim zajednicama svoj pravni subjektivitet stječu temeljem rješenja nadležnog ministarstva kojim se, uz ispunjenje posebnih zakonskih uvjeta prihvaća ili odbija zahtjev za upis vjerske zajednice. Ostaje otvoreno pitanje da li pravna snaga pravnog okvira koji regulira statusna pitanja Katoličke Crkve (međunarodni ugovor) te ostalih vjerskih zajednica (Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica i ugovori s Vladom RH), dovodi u pitanje suglasnost Ugovora o pravnim pitanjima s ustavnom odredbom o jednakosti svih vjerskih zajednica pred zakonom?

Odgovarajući na naprijed postavljeno pitanje ponajprije valja istaknuti različitost Katoličke Crkve i bilo koje druge vjerske zajednice. Naime, gledajući Katoličku crkvu s pozicije pravnog poretka, u statusnopravnom smislu ona i nije vjerska zajednica u hrvatskom pravnom sustavu, uzimajući kao kriterij odredbe Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica. Naime, tim Zakonom je definirano kako je crkva ili vjerska zajednica, zajednica fizičkih osoba koje ostvaruju slobodu vjeroispovijedi jednakim javnim obavljanjem vjerskih obreda i drugim očitovanjima svoje vjere, a upisana u Evidenciju vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj.<sup>494</sup> Katolička Crkva doduše ostvaruje slobodu vjeroispovijedi obavljanjem vjerskih obreda i drugim očitovanjima vjere, ali ona nije tek zajednica fizičkih osoba, već globalna strogo hijerarhijski uređena organizacija nadnacionalnog karaktera, koja ima međunarodnopravni subjektivitet kojeg ostvaruje putem Svete Stolice i u hrvatskom pravu nije upisana u Evidenciju vjerskih zajednica.

Polazeći od statusnopravne razlike Katoličke Crkve i ostalih vjerskih zajednica, može se postaviti pitanje povrede ustavne odredbe o jednakosti vjerskih zajednica pred zakonom. Naime, statusna pitanja unutarnjeg ustrojstva Katoličke Crkve regulirana su međunarodnim

---

<sup>494</sup> Čl. 1. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica.

Ugovorom o pravnim pitanjima, za razliku od ostalih vjerskim zajednice čije se statusna pitanja rješavaju u skladu s odredbama Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica i to bitno drugačije, pri čemu je isključena potpuna samostalnost vjerske zajednice o postojanju ili nepostojanju pravnog subjektiviteta pravne osobe koju je vjerska zajednica osnovala. U smislu tumačenja ustavne odredbe o jednakosti svih vjerskih zajednica, ostaje otvoreno pitanje konstitutivnosti rješenja o upisa vjerske zajednice u odgovarajući registar (Evidenciju) te deklaratornosti upisa pravne osobe Katoličke Crkve u Evidenciju pravnih osoba. I to ne bi bila samo nejednakost u formalno-pravnom smislu. Katolička Crkva u odnosu na ostale vjerske zajednice ne djeluje prema jednakim uvjetima. Statusna pitanja Katoličke Crkve i pravnih osoba u njezinom sastavu regulirana su međunarodnim ugovorom koji je sklopljen i potvrđen u skladu s Ustavom RH. Takav međunarodni ugovor po pravnoj je snazi iznad zakona, a omogućuje Katoličkoj Crkvi samostalnost i neovisnost o svjetovnoj vlasti glede svih statusnih pitanja pravnih osoba u njezinom sastavu. Za sve ostale vjerske zajednice drugačiji uvjeti, odnosno hijerarhijski niži pravni propis (Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica) koji isključuje neovisnost i samostalnost vjerske zajednice u odnosu na ista statusna pitanja. Kako ustavnost statusnih odredbi prema Zakonu o pravnom položaju vjerskih zajednica nije od izravnog utjecaja ili važnosti obzirom na temu ovog rada, to se pitanje u sklopu daljnjeg istraživanja neće posebno obrazlagati. Potonje, dakako ne utječe na ranije iznesena stavove autora o privilegiranom pravnom položaju Katoličke Crkve u Hrvatskoj, posebno glede pravnog okvira restitucije oduzete imovine.

Zaključno, Katolička crkva je glede statusnih pitanja pravne osobnosti uistinu u povlaštenom položaju koji joj osigurava hijerarhijski jači propis, ali to, prema mišljenju autora ovog rada, ne dovodi do protuustavnosti međunarodnih ugovora, niti pravnog položaja Katoličke Crkve, dok bi se problematika ustavnosti pojedinih odredbi Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica mogla dalje pravno analizirati u smislu pružanja odgovora na pitanje ustavom određene jednakost položaja pred zakonom svih vjerskih zajednica. Pri tome valja imati na umu i ranije izražen stav kako Katolička Crkva nije vjerska zajednica gledajući formalno u

smislu odredbi Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica, ali jeste vjerska zajednica u smislu deklarirane svrhe svojeg postojanja i djelovanja.

### *2.5.3. Ocjena ustavnosti Ugovora o gospodarskim pitanjima*

Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske br. U-I-2236/2017, od 6. lipnja 2017. odbačen je prijedlog ovlaštenog predlagatelja za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 2. Zakona o potvrđivanju Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske o gospodarskim pitanjima. U svojem prijedlogu predlagatelj navodi kako je neustavno rješenje pitanje restitucije dobara Republike Hrvatske prema Katoličkoj Crkvi, gdje samo država u ime građana ima obaveze dok Crkva nema nikakvih obveza prema državi, što „promiče sluganski koncept podčinjenog naroda, a što rezultira u konačnici paralelnim sustavom vlasti u RH i dvostrukim suverenitetom, a što je drastično kršenje čl. 2. i 51. Ustava". Ustavni sud u svojem rješenju potvrdio je ranije izrečena i nekoliko puta ponovljena stajališta temeljena na ustavnim odredbama o nadležnosti Ustavnog suda te ustavnim odredbama koje se tiču uvjeta pod kojima se međunarodni ugovori mogu mijenjati ili ukidati. U tom smislu potvrđeni su i raniji zaključci po kojima Ustavni sud u postupku ocjene suglasnosti zakona s Ustavom nadležan ocjenjivati formalnu ustavnost zakona o potvrđivanju međunarodnog ugovora. Međutim, ne bi bio nadležan ocjenjivati materijalni sadržaj samog međunarodnog ugovora koji je sastavni dio zakona.

Ovo mišljenje Ustavnog suda o nedostatku kasacijskih ovlasti u odnosu na zakone kojima se potvrđuju odredbe međunarodnih ugovora nisu potvrdili kao ispravnim svi suci Ustavnog suda. U izdvojenom mišljenju suca Ustavnog suda Andreja Abramovića od 12. lipnja 2017., izraženo je suprotno mišljenje, s obrazloženjem da, ukoliko bi se odbijala ustavnosudska

kontrola međunarodnih ugovora, bilo bi moguće sklapanjem određenog međunarodnog ugovora implementirati u pravni sustav Republike Hrvatske eventualno neustavne odredbe, a što sasvim sigurno nije rezultat kakav bi ustavotvorac želio. Zbog toga smatra kako je „odredbu članka 125. Ustava svakako potrebno tumačiti na način da je Ustavni sud ovlašten kontrolirati ne samo formalnu ustavnost zakona kojim se potvrđuje međunarodni ugovor, već i ustavnost samog sadržaja međunarodnog ugovora kroz kontrolu materijalne ustavnosti zakona.<sup>495</sup> Zauzimanje navedenog stava o potrebi postojanja kasacijskih ovlasti u odnosu na zakone kojima se potvrđuju odredbe međunarodnih ugovora, prema mišljenju autora rada jeste prihvatljivo; međutim formalnopravno gledajući primjena navedenog stajališta, ipak bi zahtijevala prethodnu dopunu ustavnih odredbi o nadležnosti Ustavnog suda, na način da se dodaju odredbe o pravu i dužnosti odlučivanja o suglasnosti sadržaja međunarodnog ugovora, odnosno zakona kojim je međunarodni ugovor potvrđen.

Glede ustavnosti prava i obveza sadržanih u Gospodarskom ugovoru, svakako su najvažnije odredbe koje su najveći (financijski) teret za Republiku Hrvatsku, a to je pitanje povrata i naknade za imovinu oduzetu za vrijeme komunističke vladavine. Obveza je Republike Hrvatske prvenstveno povrata u naravi imovine koja je oduzeta Crkvi u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, ukoliko je prirodni povrat moguć prema zakonskim odredbama. Izostanak prirodnog povrata zbog pravne nemogućnosti, za Republiku Hrvatsku stvara obvezu povrata u vidu odgovarajuće zamjenske nekretnine te u konačnici, ukoliko niti takav način naknade za oduzetu imovinu nije moguć, stvara se financijska obveza Republici Hrvatskoj u vidu isplate naknade za oduzetu, a ne vraćenu imovinu Crkve.

Budući da se većina postupaka oduzimanja crkvene imovine kod nas provodila u prva dva desetljeća poslije Drugog svjetskog rata, jasno je da su pravne nemogućnosti restitucije u naravi izraženije zbog stjecanja prava trećih osoba, odnosno zbog snažnijeg javnog interesa

---

<sup>495</sup> Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske br. U-I-2236/2017, od 6. lipnja 2017. preuzeta sa službene web stranice USRH: [www.usud.hr](http://www.usud.hr).

kada je u pitanju povrat imovine koju su koristile (i na kojoj su stekle vlasništvo) pravne osobe zdravstva, socijalne skrbi, odgoja, obrazovanja, kulture, zaštite kulturne i prirodne baštine, znanosti, energetike i vodoprivrede, športa i drugih javnih djelatnosti. Naturalna restitucija oduzete imovine je isključena i onda kada se radi o imovini čijim bi se vraćanjem narušila prostorna cjelovitost, namjena uporabe, odnosno koja je u međuvremenu pravnim propisom izuzeta iz pravnog prometa, ili čijim bi se povratom bitno narušila gospodarska, poljoprivredna i tehnološka funkcionalnost.<sup>496</sup> Protek vremena od gotovo pola stoljeća koliko je prošlo od provođenja postupaka o oduzimanju imovine, do provođenja postupaka o povratu imovine, svakako je pogodio upravo korisnicima prava na oduzetoj imovini da istu stave u funkciju općeg društvenog dobra, javnog interesa, odnosno u proizvodnu i/ili gospodarsku svrhu.

Predmet ocjene ustavnosti odredbi gospodarskog Ugovora kojima se Republika Hrvatska obvezuje na povrat imovine Katoličkoj Crkvi (podredno naknadu), kada bi Ustavni sud imao izrijekom utvrđene kasacijske ovlasti u odnosu na sadržaje međunarodnih ugovora, svakako bi uključivao suglasnost s Ustavom RH zajamčenu jednakost vjerskih zajednica pred zakonom. Potonje iz razloga što je temeljni pravni okvir za ostvarenje prava na povrat imovine svih vjerskih zajednica, osim Katoličke Crkve, Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, dok za povrat imovine Katoličkoj crkvi vrijede odredbe bilateralnog gospodarskog i pravnog Ugovora, s tim da se tek glede jednog modela restitucije (naturalnog) upućuje na primjenu Zakona.

Slijedeći navedeno, ostale vjerske zajednice u Republici Hrvatskoj u odnosu na imovinu koja im ne može biti vraćena naturalnom restitucijom zbog pravne nemogućnosti i zaštite pretežnijeg interesa, prema čl. 57. ZN-a, ostvaruju u pravilu pravo na naknadu uobveznicama

---

<sup>496</sup> Čl. 54. i 55. ZN-a.



Republike Hrvatske.<sup>497</sup> Naknada u obveznicama Republike Hrvatske kao oblik naknade za imovinu koja ne može biti naturalno vraćena Katoličkoj Crkvi nije uopće predviđena Ugovorom o gospodarskim pitanjima, već se u tim slučajevima primjenjuje obveza naknade u zamjenskoj nekretnini, a podredno isplata naknade u gotovom novcu.

Oduzimanje imovine drugim vjerskim zajednicama u Hrvatskoj svakako je postojalo, međutim u znatno manjem opsegu, obzirom da su ostale vjerske zajednice (Islamska zajednica, Srpska pravoslavna Crkva, Židovska zajednica i dr.) bile u vrijeme oduzimanja imovine, jednako kao i u vrijeme povrata znatno manje, sa neusporedivo manjom imovinom pa i onom koja je došla pod udar propisa o oduzimanju.<sup>498</sup> O tome se posebno izlaže u VI. poglavlju rada pod naslovom „Kraći prikaz usporedbe pravnog položaja Katoličke Crkve s drugim vjerskim zajednicama u hrvatskoj prilikom oduzimanje i restitucije imovine“.

Kao što je već ranije izloženo Katolička je crkva formalnopravno u povlaštenom položaju glede povrata imovine koji joj osigurava njezin statusnopravni položaj, hijerarhijski jači i za nju povoljniji propis, međutim jači pravni okvir i njezin povlašten statusni položaj u dosadašnjoj upravnoj praksi povrata imovine često se nisu pokazali kao stvarni privilegij glede ostvarenja prava na povrat, što ne znači da će kroz očekivani nastavak rada Mješovite komisije takav privilegij biti u konačnici i ostvaren. Razlozi za to su prema mišljenju autora rada višestruki, a najvažniji su: nedorečenost pojedinih odredbi u sadržaju međunarodnog (gospodarskog i pravnog Ugovora), slabija gospodarska moć Republike Hrvatske, neredovito sastajanje i rad Mješovite komisije (o čemu je već bilo govora u ovom poglavlju rada) te

---

<sup>497</sup> Čl. 57. ZN-a: „Za imovinu koja se po odredbama ovoga Zakona ne vraća u vlasništvo, prijašnjem vlasniku pripada pravo na naknadu u obveznicama Republike Hrvatske, ako ovim Zakonom nije drukčije propisano.“

<sup>498</sup> Više o tome Goluža V. : Povrat i naknada oduzete imovine u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na povrat i naknadu imovine oduzete vjerskim zajednicama, Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, Zbornik radova, Međunarodno savjetovanje Mostar, 2009., str. 380 - 395.

naročito količina, obujam i vrijednost sveukupne imovine koja je Katoličkoj Crkvi oduzeta prema propisima važećim za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine.

Zaključno, odredbe Ugovora o gospodarskim pitanjima koje formalnopravno osiguravaju povlašten položaj Katoličkoj Crkvi u postupcima povrata imovine, prema mišljenju autora ne bi bio protivan Ustavnoj odredbi i jednakosti pred zakonom svih vjerskih zajednica i njihovoj odvojenosti od države. Potonje iz razloga što Katolička Crkva u odnosu na ostale vjerske zajednice glede restitucije imovine ne djeluje prema jednakim uvjetima. Restitucija imovine Katoličke Crkve regulirana je međunarodnim ugovorom koji je sklopljen i potvrđen u skladu s Ustavom RH. Takav međunarodni ugovor po pravnoj je snazi iznad zakona, a omogućuje Katoličkoj Crkvi povlaštene načine restitucije pa i različite rokove. Na sve ostale ovlaštenike prava na restituciju oduzete imovine, kao i vjerske zajednice isključivo se primjenjuje s hijerarhijski niži pravni propis, odnosno Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. Osim različitih modaliteta restitucije imovine drugih vjerskih zajednica u odnosu na imovinu Katoličke Crkve, za ostale vjerske zajednice vrijede prekluzivni rokovi iz čl. 65. st. 3. i 4. ZN-a, propuštanjem kojih se gubi pravo na restituciju oduzete imovine u bilo kojem obliku<sup>499</sup> <sup>500</sup> Ta imovina postaje vlasništvo Republike Hrvatske

---

<sup>499</sup> Čl. 77. Zakona o naknadi.

<sup>500</sup> Čl. 65. st. 3. i 4. ZN-a: „Prijašnji vlasnik dužan je podnijeti zahtjev u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona, osim u slučaju iz članka 26. ovoga Zakona.

Zahtjev podnesen po proteku roka iz stavka 3. ovoga članka odbacit će se pa podnositelj gubi sva prava iz ovoga Zakona.“

Napomena: sukladno Odluci i Rješenju Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-673/1996 i dr. od 21. travnja 1999. (NN br. 39/99), u čl. 65. st. 3. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (NN br. 92/96) ukidaju se odredbe o roku za podnošenje zahtjeva prijašnjeg vlasnika, ukoliko se odnose na prijašnjeg vlasnika – stranu fizičku osobu. Odlukom i Rješenjem ukidaju se odredbe o posljedicama propuštanja roka, ukoliko se odnose na prijašnjeg vlasnika – stranu fizičku osobu.

ex lege. Međutim kada je u pitanju restitucija oduzete imovine Katoličkoj Crkvi, rokovi za zamjenski i novčani model restitucije prema odredbama gospodarskog Ugovora nisu niti počeli teći. Za naturalnu restituciju, iako gospodarski Ugovor određuje njezinu provedbu u skladu sa zakonom, rokove za povrat te imovine tek treba odrediti Mješovito povjerenstvo sastavljeno od jednakog broja predstavnika Vlade RH i HBK.<sup>501</sup> Gospodarskim Ugovorom predviđeno je da se ti rokovi utvrde najkasnije za 6 mjeseci, računajući do dana stupanja na snagu Ugovora, ali do danas nisu utvrđeni, jednako kao niti popis imovine koja će biti vraćena.

Osim navedenih razlika formalnopravne prirode koji se tiču pravnog okvira restitucije oduzete imovine Katoličke Crkve i restitucije imovine drugim vjerskim zajednicama, korisno je i postaviti pitanje tumačenja dosega ustavne odredbe o jednkosti vjerskih zajednica pred zakonom i odvojenosti od države.<sup>502</sup> Točnije, odnosi li se ta jednakost na slobodu javnog djelovanja, vjerskih obreda, osnivanja škola, učilišta i drugih socijalnih ustanova ili se tumači vrlo široko, pa bi obuhvaćala i jednakost glede pravnog okvira restitucije oduzete imovine vjerskim zajednicama? Potonje, iz razloga što je Republika Hrvatska bila sasvim slobodna odrediti restituciju oduzete imovine i uopće urediti pravne okvire restitucije, tj. kada će, kako i kome izvršiti restituciju. Stoga sklapnje bilateralnog gospodarskog Ugovora i uređenje pitanja restitucije oduzete imovine Katoličke Crkve različito od uređenja pitanja restitucije imovine drugih vjerskih zajednica koje to pravo ostvaruju prema Zakonu o naknadi, ne bi bilo protivno ustavnoj odredbi o jednakosti vjerskih zajednica pred zakonom.

---

<sup>501</sup> Čl. 3. st. 2. Ugovora o gospodarskim pitanjima: “U roku od šest mjeseci po stupanju na snagu ovoga Ugovora, mješovito povjerenstvo - sastavljeno od jednakog broja predstavnika Vlade Republike Hrvatske i Hrvatske biskupske konferencije - priredit će popis imovine koja će biti vraćena, s naznakom roka povratka.”

<sup>502</sup> Čl. 41. st. 1. Ustava RH.

#### *2.5.4. Ocjena ustavnosti ostalih Ugovora*

Ugovori između Svete Stolice i Republike Hrvatske o suradnji na području odgoja i kulture te o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske, također su bili predmet prijedloga za pokretanje ustavnosudskih postupaka za ocjenu suglasnosti sadržaja utvrđenih prava i obveza s Ustavom Republike Hrvatske. Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske br. U-I-1583/2000 od 24. ožujka 2010., odbačeni su prijedlozi ovlaštenih predlagatelja za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti Zakona o potvrđivanju Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture s Ustavom. U prijedlogu se, između ostalog, tvrdi da su odredbe Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture suprotne nizu ustavnih prava i sloboda sadržanih odredbama o ravnopravnosti, slobodama i pravima građana s obzirom na vjeru i druga politička uvjerenja, o slobodi vjeroispovijedi i odvojenosti vjerskih zajednica od države. Apelira se i na neustavnost (i nezakonitost) uvođenja katoličkog vjeronauka u javne osnovne i srednje škole.

Navedena pitanja i dvojbe glede osiguranja ustavnom zajamčenih prava i sloboda, pitanja nisu izravno u svezi s provedenim istraživanjem i temom ovog rada, iako se uključuju u poglavlja, odnosno dijelove rada u kojima se govori o funkciji, namjeni i upravljanju crkvenom imovinom te objektima oduzimanja, zbog čega se ne nalazi potrebnim u kontekstu provedenog istraživanja ulaziti u iznošenje stavova glede pitanja ustavnosti odredbi Ugovora o suradnji na području odgoja i kulture.

Isto vrijedi i glede pitanja ustavnosti odredbi Ugovora zaključenog između Svete Stolice i Republike Hrvatske o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske.

### **3. Problemi restitucije crkvene imovine u primjeni Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine**

#### ***3.1. Restitucija imovine prema Zakonu o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine<sup>503</sup> i oduzeta imovina Katoličke Crkve***

Temeljni pravni okvir povrata imovine Katoličkoj Crkvi jeste Ugovor govora između Republike Hrvatske i Svete Stolica o gospodarskim pitanjima iz listopada 1998. te Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine iz listopada 1996. Prema čl. 2. gospodarskog Ugovora, Republika Hrvatska obvezala se Katoličkoj Crkvi vratiti imovinu koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, odnosno naći odgovarajuću zamjenu za dio dobara, koji nije moguće vratiti. Republika Hrvatska također se obvezala isplaćivati pravnim osobama Katoličke Crkve naknadu u novcu za ostalu imovinu koja neće biti vraćena. Što je Katolička Crkva dobila zaključenjem gospodarskog Ugovora, u odnosu na ostale vjerske zajednice u Republici Hrvatskoj bilo je govora u ranijim točkama ovog poglavlja te posebno će biti govora i u VI. (komparativnom) poglavlju ovog rada.

Ipak, ukazuje se potrebnim i na ovom mjestu osvrnuti se na neke poteškoće u tumačenju i primjeni (uopćenih) odredbi gospodarskog Ugovora te probleme koji zbog toga nastaju, više u upravnoj i upravnosudskoj praksi. Osim pitanja rokova za povrat imovine, pravovremenosti

---

<sup>503</sup> Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, NN br. 92/96, 39/99, 42/99, 92/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02, 98/19.

i nepravovremenosti zahtjeva za povrat, o čemu je bilo ranije govora,<sup>504</sup> ovdje će se razmotriti i pitanje ovlaštenika naknade postupcima povrata imovine. Naime, kako se Republika Hrvatska gospodarskim Ugovorom obvezla na povrat imovine oduzete Katoličkoj Crkvi, a Crkva temeljem odredbi pravnog Ugovora, samostalno odlučuje o osnivanju, spajanju pripajanju, ukidanju ili prestanku postojanja svake pravne osobe u sastavu Crkve te o drugim crkvenim statusnim pitanjima, tako se pitanje ovlaštenika prava na povrat ukazuje kao praktičan problem u postupcima stjecanja prava vlasništva odlukom državnih upravnih i sudskih tijela donesenim po provedenom upravnom postupku povrata imovine Crkvi. To se posebno odnosi na postupke koje su pravne osobe Katoličke Crkve pokrenule po stupanju na snagu Zakona o naknadi (1. siječnja 1997.), dakle prije zaključenja i stupanja na snagu Ugovora o gospodarskim pitanjima. Pri tome valja razlikovati pojam pravnog subjektiviteta od pojma pravnog sljedništva. Svako utvrđivanje pravnog sljedništva pojedine osnovne jedinice partikularne crkve (župe i dr. ) ili same partikularne crkve (biskupije i dr.), od strane tijela državne uprave koje provodi postupak povrata imovine ili pravosudnih tijela, koje bi bilo suprotno odredbama kanonskog prava, moglo bi se tumačiti da je u suprotnosti s odredbom čl. 2. gospodarskog Ugovora te odredbom čl. 2. pravnog Ugovora - naravno tek nakon stupanja na snagu tih Ugovora. To znači da bi upravna tijela koja vode postupke restitucije, kao i upravni sudovi koji postupaju po tužbama protiv konačnog upravnog akta, pri utvrđivanju pravnog sljedništva, trebali primjenjivati odredbe kanonskog prava. To iz razloga, što čl. 2. pravnog Ugovora, u točki 3. sadrži odredbu kako je jedino nadležna crkvena vlast ovlaštena osnivati, mijenjati, dokidati ili priznavati crkvene pravne osobe, prema odredbama kanonskoga prava. Ona o tome obavještava nadležno tijelo državne uprave radi njihova upisa, a sam upis, odnosno rješenje o upisu deklaratornog je karaktera. Ipak, u praksi upravnih tijela i upravnih sudova ponekad se susreće upuštanje u utvrđivanje pravnog sljedništva i pravne osobnosti, bilo župa koje su prestale postojati, bilo njihovih bratovština, nadarbina i drugih crkvenih pravnih osoba koje su osnovane prema odredbama Zakonika

---

<sup>504</sup> Upravno i ustavnosudska praksa zauzela je stav da odredbama gospodarskog Ugovora nije mijenjan niti produljen rok za podnošenje zahtjeva iz članka 65. stavka 3. ZN-a.

kanonskog prava iz 1917., odnosno ranijeg crkvenog prava, a prestale su postojati u vrijeme provođenja upravnih postupka restitucije, izostavljajući primjenu kanonskog prava, uz pokušaje primjene državnog zakonodavstva.

Kakva je pravni pristup i kakva su pravna stajališta iznesena u odlukama upravnih sudova po pitanju pravnog sljedništva i čini li se takvim odlukama povreda središnjih odredbi međunarodnih Ugovora (pravnog i gospodarskog) istražiti će se u nastavku ovog poglavlja.

### *3.1.1. Ovlaštenici prava na naknadu*

Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine već u svojim temeljnim odredbama uvodi pojam „prijasnijeg vlasnika“, određujući da je prijašnji vlasnik fizička i pravna osoba kojoj je imovina oduzeta na temelju propisa i akta o konfiskaciji, nacionalizaciji, eksproprijaciji i agrarnoj reformi i kolonizaciji. Ovlaštenik prava na naknadu prema tome nije svaka osoba kojoj je imovina oduzeta, već u izvornom zakonskom tekstu navedena samo ona osoba koja na dan donošenja ZN-a<sup>505</sup> ima hrvatsko državljanstvo. Ova odredba naknadno je mijenjana čl. 1. Zakona o izmjenama i dopunama ZN-a, na način da je uvjet hrvatskog državljanstva brisan.<sup>506</sup> Osim prijašnjeg vlasnika, pravo

---

<sup>505</sup> 11. listopada 1996.

<sup>506</sup> Ustavni sud Republike Hrvatske je Odlukom i rješenjem, broj: U-I-673/1996 i dr. od 21. travnja 1999. godine, objavljenima u »Narodnim novinama«, broj 39/99, ukinuo pojedine odredbe ZN-a među inima i odredbu o uvjetu hrvatskog državljanstva. Zakon i izmjenama i dopunama ZN-a objavljen je u NN br. 80/2002 od 5. srpnja 2002.

na naknadu priznaje se njegovim zakonskim nasljednicima prvog nasljednog reda prema odredbama Zakona o nasljeđivanju.<sup>507</sup>

Ovdje je važno napomenuti da su poslije Drugog svjetskog rata u odlukama o oduzimanju imovine kao vlasnici nekretnina navodili zemljišnoknjižni vlasnici, ali su se tijekom sedamdesetih i osamdesetih godina prošlog stoljeća u odlukama o eksproprijaciji i deposedaciji kao vlasnici navodile treće osobe čije pravo vlasništva ( i druga stvarna prava) nisu bila uknjižena u zemljišne knjige. Ovi „vlasnici“ nazivali su se „stvarni“ ili „faktični“ vlasnici, iako su češće bili neposredni posjednici, ali nevlasnici oduzetih nekretnina, odnosno osobe bez bilo kakvih stvarnopravnih ovlaštenja. Ovdje se opravdanim postavlja pitanje da je vlasništvo uopće oduzeto, jer se čini da za takvo oduzimanje nije bilo zakonskog uporišta.

Kako odredbe Zakona o naknadi određuju ovlaštenika naknade kao „prijasnjeg vlasnika“ kojem je imovina oduzeta presudama, odlukama, rješenjima i drugim aktima civilnih i vojnih vlasti, jasno je da je ovlaštenik prava naknadu ona osoba koja se u prijašnjem pojedinačnom aktu o oduzimanju imovine, navodi kao vlasnik, bez obzira na to da li je bila vlasnik ili ne te da li ikada bila upisana u zemljišnu knjigu kao nositelj stvarnih prava na nekretninama. U mnogim slučajevima, najčešće u odlukama o konfiskaciji imovine, nisu bili postavljeni izlučni zahtjevi, a i bilo je otežano dokazivati kako je neka druga osoba ovlaštenik prava vlasništva oduzetih nekretnina ili pokretnina, naročito u slučajevima kada je tijelo koje je provodilo konfiskaciju imovine zauzelo stav da je stvarnim pravima raspolagano fiktivnim pravnim poslovima. O tome postoji i različita sudska praksa upravnih sudova, koja bi obzirom na odabranu temu istraživanja bila interesantna u onim (pojedinačnim) slučajevima u kojima se imovina Katoličke Crkve oduzimala svećenicima, odnosno osobama ovlaštenim za zastupanje pojedinih pravnih osoba Katoličke Crkve, pa tako crkvena imovina oduzimana crkvenim službenicima.<sup>508</sup> Pojedinačni primjeri oduzimanja crkvene imovine kao posebno

---

<sup>507</sup> Zakon o nasljeđivanju NN br. 48/2003, 163/2003, 35/2005, 127/2013, 33/2015, 14/2019.

<sup>508</sup> Više o tome u III. poglavlju, 3. dio rada: „Imovina Katoličke Crkve kao predmet oduzimanja.“



pod-poglavlje navode se u 3. dijelu istraživanja: „Imovina Katoličke Crkve kao predmet oduzimanja i to posebno u odnosu na svaku istraženu mjeru oduzimanja (konfiskacija, nacionalizacija, propisi agrarne reforme i eksproprijacija).

Prijašnji vlasnik (i njegovi nasljednici prvog nasljednog reda) nisu ovlaštenici prava na naknadu kada je to pitanje riješeno međudržavnim sporazumima<sup>509</sup> i bez obzira na to jesu li prijašnji vlasnici zaista ostvarili svoja prava po tim sporazumima ili nisu. Po toj odredbi Katolička Crkva koja ima pitanje naknade oduzete imovine riješeno međudržavnim sporazumom, ne bi bila ovlaštenik prava na naknadu od trenutka stupanja na snagu Ugovora o gospodarskim pitanjima.<sup>510</sup> Međutim, Katolička crkva u Hrvatskoj, odnosno partikularne crkve u njezinom sastavu podnijele su zahtjeve za povrat oduzete imovine odmah po stupanju na snagu ZN-a (1. siječnja 1997.), a prije stupanja na snagu Ugovora o gospodarskim pitanjima. Naknadno, gospodarskim Ugovorom riješeno je i pitanje primjene odredbi ZN-a na pokrenute postupke.<sup>511</sup> U ostalim slučajevima u pravilu, zaključeni međudržavni sporazumi rješavaju pitanja prava na naknadu stranih državljana.<sup>512</sup> I ovdje je propisana iznimka po kojoj strane fizičke i pravne osobe ostvaruju pravo na restituciju oduzete imovine u skladu s odredbama ZN-a ukoliko je tako utvrđeno međunarodnim sporazumom. U slučaju Katoličke Crkve, primjena ZN-a određena je jedino glede naturalne restitucije.

---

<sup>509</sup> Čl. 10. st. 1. ZN-a

<sup>510</sup> Vidjeti Odluku o proglašenju Zakon o potvrđivanju Ugovora Svete Stolice i Republike Hrvatske o gospodarskim pitanjima, NN-MU br. 18/98 od 30. prosinca 1998.

<sup>511</sup> Čl. 3. st. 1. Ugovora o gospodarskim pitanjima: „Republika Hrvatska se obvezuje da će Katoličkoj Crkvi, u razumnom roku, vratiti u naravi imovinu koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama.“

<sup>512</sup> Takvi sporazumi npr. zaključeni su između Vlade FNRJ i Vlade SAD 1948.; između SFRJ i Republike Argentine 1964.; između FNRJ i Kraljevine Grčke 1959.; između FNRJ i Kraljevine Danske 1959., FNRJ i Velike Britanije 1948. itd., kao i niz sporazuma glede rješavanja toga pitanja bivše Jugoslavije i Republike Italije.

Ovlaštenik prava na naknadu oduzete crkvene imovine prema Ugovoru o gospodarskim pitanjima jeste Katolička Crkva.<sup>513</sup> Ovakav stav temelji se na preuzetoj i utvrđenoj obvezi Republike Hrvatske da Katoličkoj Crkvi (a ne samo pravnim osobama u njezinom sastavu) vrati oduzetu imovinu te s druge strane na priznanju javno-pravne osobnosti Katoličkoj Crkvi kao posebnoj pravnoj osobi, neovisno o crkvenim pravnim osobama i institucijama u njezinom sastavu. Može se reći da bi odredba gospodarskog Ugovora koja Katoličku Crkvu ističe kao ovlaštenika naknade na svojevrsan način dopunjavala odredbe ZN-a o ovlaštenicima naknade. Naime, iako ZN u čl. 10. st. 1. isključuje ovlaštenike naknade kada je to pitanje riješeno međudržavnim sporazumom, dozvoljava iznimku u korist stranih fizičkih i pravnih osoba ukoliko je tako utvrđeno međudržavnim sporazumima (čl. 10. st. 2. ZN-a). Međutim, Katolička Crkva i pravne osobe u njezinom sastavu u RH ne bi se mogle smatrati stranom pravom osobom u statusno-pravnom kontekstu, a niti u smislu odredbi Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.<sup>514</sup> U svakom slučaju postojanje pravne osobe Katoličke Crkve u RH te uopće unutarnje crkveno ustrojstvo ovisi isključivo o mjerodavnim crkvenim vlastima te kanonskom pravnom poretku, što također nesporno proizlazi iz sadržaja gospodarskog i pravnog Ugovora.

---

<sup>513</sup> Čl. 2. st. 1. a): Ugovora o gospodarskim pitanjima: „U želji da financiranje Katoličke Crkve bude uređeno na suvremen i djelotvoran način, u skladu s demokratskim društvenim ustrojem, Republika Hrvatska se obvezuje da će Katoličkoj Crkvi vratiti imovinu koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, a koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama.

<sup>514</sup> Strana pravna osoba u smislu odredbi ZV-a prema čl. 355. st. 3. jeste pravna osoba koja ima registrirano sjedište izvan područja Republike Hrvatske.

### 3.1.2. Načela i pravila za ostvarivanje prava na naknadu

Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine uz određivanje samog sadržaja, utvrđuje pretpostavke i propisuje postupak naknade za imovinu koja je prijašnjim vlasnicima oduzeta i prenesena u društveno vlasništvo na temelju propisa o oduzimanju. Društveno vlasništvo u smislu odredbi ZN-a jesu svi pravni režimi u kojima se imovina definirala kao općenarodna imovina, državno, društveno ili zadružno vlasništvo i koja je nastajalo kao posljedica primjena propisa o konfiskaciji, nacionalizaciji, agrarnoj reformi te drugim propisima o oduzimanju imovine.<sup>515</sup>

Temeljna načela restitucije imovine prema čl. 1. st. 2. ZN-a jesu isplata u novcu ili vrijednosnim papirima, a samo iznimno u naravi (naturalna restitucija). Iznimka od načela prvenstvenog povrata imovine u novcu, odnosno vrijednosnim papirima jeste naknada za konfisciranu imovinu. Konfiscirana imovina se u načelu vraća prijašnjem vlasniku, odnosno njegovim zakonskim nasljednicima prvog nasljednog reda (iznimno pravnim slijednicima pravnih osoba) u naravi.<sup>516</sup> Ukoliko naturalna restitucija konfiscirane imovine nije moguća, ovlašteniku prava na naknadu pripada naknada u novcu, odnosno vrijednosnim papirima. Restitucija imovine isplatom u novcu u pravilu rezervirana kao naknada za oduzete stanove (koji nisu oduzeti propisima o konfiskaciji imovine), a na kojima postoji stanarsko pravo.<sup>517</sup> Visina novčane naknade određuje se prema posebnim pravilima i u skladu s Zakonom o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.<sup>518</sup> Konfiscirani stanovi vraćaju se u vlasništvo ovlašteniku naknade, a stanari stječu položaj najmoprimca sukladno posebnom

---

<sup>515</sup> Čl. 1. st. 1. ZN-a.

<sup>516</sup> Čl. 1. st. 3. ZN-a.

<sup>517</sup> Čl. 22. st. 1. u svezi čl. 23. st. 1. ZN-a.

<sup>518</sup> Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo NN br. 43/92, 69/92, 87/92, 25/93, 26/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 103/95, 11/96, 76/96, 111/96, 11/97, 103/97, 119/97, 68/98, 163/98, 22/99, 96/99, 120/00, 94/01, 78/02.

zakonu.<sup>519</sup> Restitucija u vrijednosnim papirima se odnosi na dionice i udjele iz portfelja ranijeg Hrvatskog fonda za privatizaciju,<sup>520</sup> a određuje se u pravilu kada su objekt restitucije ranije oduzeta poduzeća. Restitucija u obveznicama podrazumijeva dodjelu obveznica Republike Hrvatske kao vrijednosnog papira koje izdaje Fond za naknadu oduzete imovine. Te je u pravilu rezervirana za imovinu za koju se pravomoćnom odlukom (rješenje u upravnom postupku) utvrdi da se ne vraća u vlasništvo.<sup>521</sup>

Načela i pravila o načinu povrata imovine imaju i iznimke koje se tiču interesa nacionalne sigurnosti i obrane zemlje. ZN u čl. 1. st. 3. propisuje da se ovlašteniku prava na naknadu imovine u naravi može dati druga odgovarajuća imovina u vlasništvo ili druga odgovarajuća naknada, kada to zahtjeva interes nacionalne sigurnosti i obrane. U svakom slučaju, bez obzira na pravila o povratu imovine, ovlaštenik prava na naknadu kojim je pravomoćnim rješenjem to pravo utvrđeno i obveznik naknade ovlašteni su sklopiti sudsku nagodbu ili nagodbu u obliku javnobilježničkog akta s klauzulom ovršnosti kojom se obveznik naknade obvezuje osigurati ovlašteniku naknade stjecanje prava vlasništva na drugoj odgovarajućoj imovini ili isplatu odgovarajuće naknade, bez obzira je li takav oblik naknade propisan. Sklapanje takve nagodbe ne smije dirati u stečena prava trećih osoba, niti se smiju stvarati obveze prema Republici Hrvatskoj.<sup>522</sup>

Kada se riječ o načelima restitucije imovine Katoličkoj Crkvi, načela su bitno drugačija. Ugovorom o gospodarskim pitanjima Republika Hrvatska se obvezala Katoličkoj Crkvi

---

<sup>519</sup> Čl. 33 ZN-a. Položaj zaštićenih najmoprimaca reguliran je Zakonom o najmu stanova NN br. 91/96, 48/98, 66/98, 22/06, 68/18.

<sup>520</sup> Čl. 45. st. 5. ZN-a određeno je da pravomoćno rješenje o naknadi za oduzeta poduzeća provodi Hrvatski fond za privatizaciju prijenosom dionica, odnosno udjela u društvima koja su provela privatizaciju sukladno zakonu i propisima o pretvorbi društvenih poduzeća.

<sup>521</sup> Čl. 57. ZN-a.

<sup>522</sup> Čl. 8. ZN-a.

vratiti imovinu koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, a koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama, odnosno naći odgovarajuću zamjenu za dio dobara, koji nije moguće vratiti, uz isplatu naknade u novcu Katoličkoj Crkvi za ostalu imovinu koja neće biti vraćena niti naturalnom niti zamjenskom restitucijom. Iz navedenog proizlazi kako je temeljno načelo restitucije oduzete imovine Katoličkoj Crkvi, povrat u naravi, zatim podredno zamjena nekretnina, a tek na posljednjem mjestu, kao vrsta restitucije, predviđena je isplata u novcu.

Stoga, obzirom na načela povrata odnosno naknade za oduzetu imovinu, Katolička Crkva ima načelno privilegiran položaj u odnosu na ostale ovlaštenike naknade. Temeljeno načelo naknade utvrđeno odredbama ZN-a (isplata u novcu i vrijednosnim papirima) tek je podređan način naknade imovine Katoličkoj Crkvi koji dolazi u obzir onda kada nije moguće izvršiti naturalnu restituciju, a nit zamjenu nekretnina, s tim da gospodarski Ugovor ne predviđa uopće mogućnost restitucije u vrijednosnim papirima. To znači da kod restitucije imovine Katoličkoj Crkvi ne vrijedi pravilo o isplati u vrijednosnim papirima, već samo u novcu, što je još jedan privilegij u odnosu na ostale ovlaštenike prava na povratu imovine koji to svoje pravo ostvaruju prema odredbama ZN-a.

U čl. 2. st. 1. ZN-a taksativno se navode propisi o konfiskaciji, nacionalizaciji, eksproprijaciji te agrarnoj reformi i kolonizaciji na temelju kojih se vlasnicima oduzimala imovina počev od 1945.<sup>523</sup> Pravo na naknadu utvrđuje za imovinu koja je oduzeta presudama, rješenjima, odlukama i drugim pojedinačnim aktima vojnih ili civilnih vlasti, odnosno tijela, ali i za imovinu oduzetu bez pravnog osnova ili bez provedbe propisa o oduzimanju.<sup>524</sup> Imovina oduzeta sudskom presudom u kaznenom postupku, kao posljedica kondemnatorne odluke kojom se optuženik proglašava krivim za politička ili politički motivirana kaznena djela ili je do takve presude došlo kao posljedica zlouporabe političke moći, prioritarno se ipak vraća u

---

<sup>523</sup> Vidjeti III. poglavlje rada: „Problemi oduzimanja imovine Katoličke Crkve.“

<sup>524</sup> Čl. 2. st. 2. ZN-a.

naravi, s tim da je tijelo državne uprave koje vodi postupak povrata imovine, dužno prethodno pribaviti mišljenje Državnog odvjetnika Republike Hrvatske o ispunjenju uvjeta za povrat i sam način izvršenja povrata oduzete imovine.<sup>525</sup> Zakonske odredbe o restituciji imovine, odnosno naknadi za oduzetu imovinu, odnose se samo na imovinu koja se nalazi za sadašnjem teritoriju Republike Hrvatske i to ne svu imovinu, obzirom na vrstu stvari i prava, već samo onu koja je postoji na dan donošenja ZN-a, a određena je čl. 7. i čine je stvarna prava na:

- a) neizgrađenom građevinskom zemljištu;
- b) poljoprivrednom zemljištu, šumama i šumskom zemljištu;
- c) stambenim i poslovnim zgradama, odnosno idealnim dijelovima zgrada te stanova i poslovnih prostorija kao posebnih dijelova zgrade, odnosno idealnim dijelovima posebnih dijelova zgrade i pripadajućeg zemljišta;
- d) brodovima i brodicama;
- e) poduzećima;
- f) pokretninama.

Za svu ostalu imovinu nije predviđen nikakav oblik restitucije. To znači da nema prava na naknadu za oduzeta prava (npr. ograničena stvarna prava na nekretninama patenti, licence, žigovi, modeli, novac i dr.). Postoje i svojevrsne nejasnoće glede formulacije zakonskih odredbi o pravu na naknadu za oduzeta poduzeća. Naime, čl. 45. st. 1. ZN-a isključuje pravo na povrat poduzeća u naravi. Čl. 45. st. 2. pojam „poduzeće“ definira samo kao „vrijednost oduzetih nekretnina“. Dakle, zakonskom formulacijom poduzeće se definira kao dio kapitala nekadašnjeg poduzeća i to onaj dio koji je u naravi nekretnina. Ovlaštenici naknade su raniji dioničari i imatelji udjela, odnosno njihovi nasljednici prvog nasljednog reda. Provedba pravomoćnog rješenja o pravu na naknadu povjerena je nekadašnjem Hrvatskom fondu za privatizaciju i to prijenosom dionica ovlaštenicima naknade, odnosno udjela u društvima koja

---

<sup>525</sup> Čl. 4. ZN-a

su provela pretvorbu sukladno Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća.<sup>526</sup> Iz naprijed navedenog proizlazi zaključak da je načelo naknade za nekretnine u sastavu kapitala nekadašnjeg poduzeća prvenstveno naknada u vrijednosnim papirima, točnije dionicama i udjelima. Gotovo sva značajnija poduzeća u Hrvatskoj poslije drugog svjetskog rata potpala su pod udar primjene propisa prve i druge nacionalizacije.<sup>527</sup>

S druge strane, oduzeti poslovni prostori i zgrade u pravilu se vraćaju u vlasništvo prijašnjih vlasnika (naturalni povrat).<sup>528</sup> Isto pravilo vrijedi i za konfiscirane stanove, ali ne i za nacionalizirane stanove.<sup>529</sup> Šume i šumska zemljišta, kao i gospodarski i stambeni objekti izgrađeni na takvom zemljištu, također se vraćaju naturalnom restitucijom. Naturalnom restitucijom vraćaju se, ukoliko nema zapreke, i poljoprivredna zemljišta te gospodarske i poslovne zgrade, kuće za stanovanje, dvorci i dr., koji su kao objekti izgrađeni na poljoprivrednom zemljištu.<sup>530</sup>

Tumačenje sadržaja navedenih odredbi ZN-a o vrstama i modelima restitucije oduzete imovine dovodi do zaključka da, ako su oduzeta poduzeća imala u svom vlasništvu, kao dio svog kapitala, poljoprivredna zemljišta i zgrade, šumska zemljišta i zgrade, ovlaštenici naknade ne bi imali pravo na naturalnu restituciju, već bi ostvarivali pravo na naknadu prijenosom dionica, odnosno udjela u društvu, dok to isto pravilo ne vrijedi ako su prijašnji vlasnici iste te nekretnine (zemljišta i zgrade) imale kao izravni objekt prava vlasništva, u

---

<sup>526</sup> Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća NN br. 19/91, 26/91, 45/92, 83/92, 84/92, 18/93, 94/93, 2/94, 9/95, 42/95, 21/96, 118/99, 99/03.

<sup>527</sup> Više o oduzimanju za vrijeme tzv. prve i druge nacionalizacije u III. poglavlju rada „Problemi oduzimanje imovine Katoličke Crkve“, 3. poglavlje. „Imovina Katoličke Crkve kao predmet oduzimanja“

<sup>528</sup> Čl. 40. st. 1. ZN-a.

<sup>529</sup> Čl. 22. st. 1 ZN-a.

<sup>530</sup> Čl. 20. st. 1. i 2. ZN-a.

kojem slučaju, ukoliko ispunjavaju zakonske uvjete, imaju pravo pod određenim uvjetima na naturalnu restituciju. Zaključno, Zakon o naknadi pravi distinkciju između vlasništva fizičkih i pravnih osoba te razliku u odnosu na primjenu načela i pravila povrata za oduzeto pravo vlasništva na nekretninama koja vrijede za fizičke osobe, a ne vrijede i za vlasnike oduzetih poduzeća.<sup>531</sup>

Za razliku od ZN-a koji taksativno navodi koja se imovina (stvari i prava) vraćaju, Ugovor o gospodarskim pitanjima ne navodi posebno koja se je to imovina po vrsti koja se vraća Katoličkoj Crkvi. Međutim, kako gospodarski Ugovor sadrži odredbu da će se Katoličkoj Crkvi vratiti imovina koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, a koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama, to je autor ovog rada mišljenja da se barem u odnosu na naturalnu restituciju, radi o stvarima i pravima iz čl. 15. ZN-a (neizgrađeno građevinsko zemljište, poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište, stambene i poslovne zgrade, odnosno idealni dijelovi zgrada te stanova i poslovnih prostorija kao posebnih dijelova zgrade, odnosno idealni dijelovi posebnih dijelova zgrade i pripadajućeg zemljišta, brodovi i brodice, poduzeća, pokretnine). Naime, budući da je riječ o objektima prava vlasništva na stvarima koje čine (oduzetu) imovinu te se zakonskom odredbom iz čl. 15. ZN-a ne dira u statusna pitanja unutarnjeg ustroja Katoličke Crkve, niti u druga pitanja posebno regulirana pravnim i gospodarskim Ugovorom, to je njegova primjena prihvatljiva i primjenjiva i za povrat imovine Katoličke Crkve.

---

<sup>531</sup> Ovdje se još napominje da pravila restitucije prema ZN-u postoje i za određena plovila. Naime, čl. 44. st. 2. i 3. ZN-a određeno je da se brodovi i brodice (postojeći) u pravilu vraćaju vlasnicima u naravi, ali ako je brod odnosno brodica sukladno Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća iz 1991. unesena u društveni kapital poduzeća, tada se naknada za oduzeto pravo vlasništva na brodu ili brodici ostvaruje prijenosom dionica ili udjela poduzeća u čiji je kapital unesen brod ili brodica. Ako i takvo ostvarenje prava nije moguće, ovlaštenik prava na naknadu ostvaruje pravo na dionice, odnosno udjele iz portfelja nekadašnjeg Hrvatskog fonda za privatizaciju.



U kontekstu ranije iznesene problematike prekluzivnih rokova za podnošenje zahtjeva za povrat prema ZN-a te nepostojanje prekluzivnih rokova u odredbama Ugovora o gospodarskim pitanjima, nameće se zaključak kako Katolička Crkva može ostvariti pravo na restituciju oduzete imovine i nakon proteka rokova po ZN-u, dostavljanjem popisa oduzete imovine koja nije vraćena naturalno sukladno odredbama ZN-a, po ranije podnesenim zahtjevima. Naime, čl. 5. st. 2. gospodarskog Ugovora određeno je da će ukupan iznos naknade za oduzetu imovinu koja nije vraćena (naturalno ili u zamjenskom obliku) i koja će se isplaćivati u novcu, utvrdit crkveno-državno povjerenstvo stručnjaka na temelju procjene vrijednosti tih dobara, a u skladu sa zakonskim odredbama, najkasnije u roku od jedne godine od stupanja na snagu gospodarskog Ugovora. Dakle, rokovi za realizaciju novčanog modela restitucije jesu propisani, ali nisu prekluzivne naravi kao što je to slučaj s rokovima koje propisuje ZN-a za ostvarenja prava na povrat imovine, ostalim ovlaštenicima naknade koji nisu Katolička Crkva.<sup>532</sup> Kao što je već ranije istaknuto, niti više od 24 godine od stupanja na snagu Ugovora o gospodarskim pitanjima, nije utvrđen ukupan iznos naknade, kao niti procjena vrijednosti crkvene imovine koja nije (i neće) biti vraćena naturalnom i/ili zamjenskom restitucijom. Prekluzivne naravi nije niti šestomjesečni rok za dostavu popisa crkvene imovine iz čl. 3. st. 2. Ugovora o gospodarskim pitanjima.<sup>533</sup>

Radi realizacije pravila o zamjeni nekretnina, kada naturalna restitucija nije moguća, Vlada Republike Hrvatske 2003., donijela je Odluku o davanju generalnog ovlaštenja općinskim državnim odvjetništvima za sklapanje nagodbi s ovlaštenicima naknade po odredbama ZN-a i to za povrat oduzetog poljoprivrednog zemljišta.<sup>534</sup> Smisao sadržaja Odluke jeste omogućavanje sklapanja nagodbe kojom se vlasniku oduzetog poljoprivrednog zemljišta,

---

<sup>532</sup> Čl. 65. st. 2. i 3. ZN-a izričito propisuje prekluzivnost šestomjesečnog roka za podnošenje zahtjeva za povrat oduzete imovine.

<sup>533</sup> Čl. 3. st. 2. Ugovora: 2. U roku od šest mjeseci po stupanju na snagu ovoga Ugovora, mješovito povjerenstvo - sastavljeno od jednakog broja predstavnika Vlade Republike Hrvatske i Hrvatske biskupske konferencije - priredit će popis imovine koja će biti vraćena, s naznakom roka povratka.

<sup>534</sup> Odluka Vlade RH Klasa: 943-01/03-01/02, ur.broj. 5030109-03-3 od 10. travnja 2003.

odnosno ovlašteniku naknade, daje u vlasništvo drugo odgovarajuće poljoprivredno zemljište koje je u dotadašnjem vlasništvu Republike Hrvatske. U odnosu na imovinu, posebno poljoprivredna zemljišta oduzeta Katoličkoj Crkvi, ova Odluka nema bitan utjecaj na sam način realizacije povrata. Razlog tomu je što je gospodarskim Ugovorom ionako propisana obveza Republike Hrvatske, da u dogovoru s mjerodavnim vlastima Katoličke Crkve i u skladu sa zakonskim odredbama, izvrši prikladnu zamjenu za dio dobara koji nije u stanju vratiti Katoličkoj Crkvi.

Slijedeća razmišljanja o razlikama restitucije oduzete imovine Crkvi s jedne strane i ostalim ovlaštenicima s druge strane, odnose se, obzirom na objekt restitucije, na doseg tj. opseg primjene odredbi ZN-a i odredbi Odluke Vlade Republike Hrvatske o davanju generalnog ovlaštenja općinskim državnim odvjetništvima za sklapanje nagodbi s ovlaštenicima naknade koje vrijede za prijašnje vlasnike oduzetog poljoprivrednog zemljišta. Navedene odredbe Zakona i Odluke imaju uži opseg primjene jer se odnose samo na povrat poljoprivrednog zemljišta. S druge strane odredbe gospodarskog Ugovora o restituciji zamjenskim putem, najčešće zamjenskim nekretninama imaju puno širi opseg primjene obzirom na stvari i prava koje su predmet restitucije jer ta pravila nisu ograničena samo na nekretnine koje su poljoprivredno zemljište. Katoličkoj Crkvi moguće je izvršiti zamjenu za oduzetu imovinu, bez obzira o kojoj se vrsti zemljišta po namjeni radi, odnosno da li uopće riječ o zemljištu, zgradama, poslovnim prostorima, stanovima, brodovima i/ili drugoj imovini koje je predmet restitucije. Naravno, to u prvom redu vrijedi za ostvarivanje prava na restituciju oduzete crkvene imovine izvan upravnih postupaka vođenih sukladno odredbama ZN-a. Ovdje se nameće pitanje da li postoji pravna zapreka po kojoj se zamjenska restitucija temeljem nagodbe u odnosu na Katoličku Crkvu i pravne osobe u njezinom sastavu kao ovlaštenika prava na naknadu ne bi mogla ostvariti i u upravnom postupku ukoliko naturalna restitucija oduzetog poljoprivrednog zemljišta i objekata na tom zemljištu nije moguća? Odgovor na pitanje, autor ovog rada pokušat će dati u skladu sa sadržajem mjerodavnih odredbi gospodarskog Ugovora, i ZN-a.

Čl. 2. st. 1. gospodarskog Ugovora utvrđuje obvezu Republike Hrvatske da Katoličkoj Crkvi vratiti imovinu koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, a koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama. Ova odredba odnosi se prvenstveno na naturalnu restituciju, kao oblik naknade, budući da se za ostalu imovinu koja neće biti vraćena u skladu s zakonskim odredbama, u nastavku određuje obveza Republike Hrvatske da nađe „odgovarajuću zamjenu za dio dobara, koji nije moguće vratiti“; odnosno isplaćuje „pravnim osobama Katoličke Crkve naknadu u novcu za ostalu imovinu koja neće biti vraćena.“ Čini se da su u smislu odredbi gospodarskog Ugovora, zamjenska i novčana restitucija u načelu određena za realizaciju izvan upravnih postupaka vođenih prema odredbama ZN-a. S druge strane, čl. 10. ZN-a propisuje kako prijašnji vlasnik u načelu nema pravo na naknadu za oduzetu imovinu u slučaju kada je pitanje naknade riješeno međudržavnim sporazumima, ali iznimno, prava propisana ZN-om „mogu steći i strane fizičke i pravne osobe ako se to utvrdi međudržavnim sporazumima.“ Ugovor o gospodarskim pitanjima jeste međudržavni sporazum kojim se utvrđuje pravo na naknadu oduzete imovine izrijekom i to u odnosu na imovinu koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama (kada se u pitanju naturalni povrat). Za Katoličku Crkvu u Hrvatskoj ne bi se moglo tvrditi da je strana pravna osoba. Slijedeći navedeno, moglo bi se zaključiti da sve što je moguće vratiti prema zakonskim odredbama Katoličkoj Crkvi pravno bi bilo moguće i izvršiti povrat zamjenskim putem u upravnom postupku. Međutim autoru ovog rada nije poznat slučaj u pravnoj praksi da se povrat imovine zamjenskom restitucijom izvršio u sklopu upravnog postupka.<sup>535</sup> Osim navedenog čl. 8. st. 1. ZN-a, propisuje mogućost sklapanja pravnog posla o zamjenskoj restituciji između ovlaštenika prava na naknadu i obveznika naknade pri čemu je isključena primjena vrsta i oblika naknade propisana ZN-m ukoliko „prijašnji vlasnik kojem je pravomoćnim rješenjem utvrđeno pravo na naknadu i obveznik

---

<sup>535</sup> Međutim, primjera radi izvan upravnog postupka izvršena je zamjenska restitucija temeljem pravnog posla (Ugovora) i to kako Ugovora zaključenog između Vlade RH i Šibenske biskupije u odnosu na oduzete stanove i građevinska zemljišta koja se Biskupiji ne mogu vratiti pa je restitucija izvršena prijenosom prava vlasništva nekretnina, u naravi vojni kompleks. Danas su te nekretnine u funkciji Katoličke osnovne škole i vjerskog vrtića s popratnim sadržajima, dok je dio nekadašnjih vojarni u funkciji crkvenih poslovnih objekata.

vraćanja sklope sudsku nagodbu ili nagodbu u obliku javnobilježničkog akta, s klauzulom ovršnosti kojom obveznik vraćanja preuzima obvezu osigurati prijašnjem vlasniku stjecanje prava vlasništva na drugoj odgovarajućoj imovini ili isplatiti drugu odgovarajuću naknadu“. Pravni posao o zamjenskoj restituciji (nagodba) dopuštena je bez obzira je li takav oblik naknade propisan odredbama ZN-a, i pod uvjetom da se time ne dira u stečena prava trećih osoba i da se sklapanjem takve nagodbe ne stvaraju obveze Republici Hrvatskoj.<sup>536</sup>

Može se zaključiti kako Katolička Crkva ima privilegirani položaj kao ovlaštenik prava na naknadu i za oduzetu imovinu koja se vraća po principu zamjene za drugu odgovarajuću imovinu. Ovaj privilegij Katoličke Crkve posljedica je primjene temeljnog načela povrata imovine Katoličkoj Crkvi primjenom pravila zamjene za stvari i prava koja čine imovinu Crkve, a koju nije moguće vratiti naturalnom restitucijom. Katolička Crkva, odnosno pravne osobe u njezinom sastavu mogu ostvariti pravo na zamjensku restituciju, ne samo u skladu s odredbom čl. 8. ZN-a u upravnom postupku, već i izvan upravnog postupka, izravnom primjenom odredbi čl. 2. Ugovora o gospodarskim pitanjima. Dakle, privilegirani položaj Katoličke Crkve vidljiv je i u odnosu vrstu (po naravi i katastarskoj kulturi) nekretnina za koju je moguće izvršiti restituciju zamjenom, a utvrđen je (ratificiranim) međunarodnim ugovorom koji je po pravnoj snazi iznad zakona.

### *3.1.3. Obveznici naknade*

Zakon o naknadi određuje obveznika naknade ovisno o načelu, odnosno principu i načinu same naknade. Ako se naknada provodi naturalnom restitucijom, u pravilu je obveznik naknade fizička i pravna osoba u čijoj se imovini nalazi imovina koja je predmet povrata.<sup>537</sup> Obveznik naknade u dionicama, odnosno udjelima, glede naknade za oduzeta poduzeća jeste

---

<sup>536</sup> Čl. 8. st. 2. ZN-a.

<sup>537</sup> Čl. 13. st. 1. ZN-a

raniji Hrvatski fond za privatizaciju (HFP).<sup>538</sup> Fond je osnovan 1992. Zakonom o Hrvatskom fondu za privatizaciju.<sup>539</sup> Stupanjem na snagu Zakona o upravljanju državnom imovinom, dana 1. siječnja 2011., prestao je važiti Zakon o Hrvatskom fondu za privatizaciju te su poslovi HPF-a, prešli na novoosnovanu Agenciju za upravljanje državnom imovinom (AUDIO).<sup>540</sup> Potom se 2011. osniva Državni ured za upravljanje državnom imovinom (DUUDI) temeljem Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i drugih središnjih tijela državne uprave<sup>541</sup>. Dana 13. studenog 2016., stupanjem na snagu novog Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave<sup>542</sup>, ustrojava se novo Ministarstvo državne imovine u čijoj su nadležnosti navedeni poslovi, a DUUDI ostaje tek pravni prednik Središnjeg državnog ureda za upravljanje državnom imovinom (SDUUDI), koje je tijelo bilo donedavno obveznik naknade, kao pravni slijednik nekadašnjeg HFP. Ministarstvo državne imovine prestaje samostalno postojati u veljači 2023. postaje sastavni dio Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine.<sup>543</sup>

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave, u studenom 2016<sup>544</sup>., kojim je ustrojeno novo Ministarstvo državne imovine, Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom konačno prestao

---

<sup>538</sup> Čl. 13. st. 2. ZN-a

<sup>539</sup> Zakon o Hrvatskom fondu za privatizaciju, NN br. 84/92, 19/94, 70/93, 76/93, 52/94, 87/96

<sup>540</sup> AUDIO je osnovan Zakonom o upravljanju državnom imovinom, NN br. 145/10, 70/12.

<sup>541</sup> Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (NN br. 105/01, 22/12).

<sup>542</sup> Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave, NN br. 93/16, 104/16, 116/18, 127/19. Niti ovaj zakon više nije na snazi, budući da je donesen novi Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave koji je stupio na snagu 23. srpnja 2020., NN br. 85/20, 21/23

<sup>543</sup> Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave - izmjene iz 2023., NN br. 21/2023.

<sup>544</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave, NN. br. 104/16.

s radom, a novo Ministarstvo preuzima, između ostalog i poslove iz njegove nadležnosti.<sup>545</sup> Novim Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave (srpanj 2020.) prestaje postojati kao samostalno Ministarstvo državne imovine te njegove poslove preuzima Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine.<sup>546</sup> <sup>547</sup> Obveznik naknade koja se isplaćuje u novcu i u obveznicama Republike Hrvatske je Fond za naknadu oduzete imovine. Fond je osnovan Zakonom o Fondu za naknadu oduzete imovine 1997.<sup>548</sup> i bio je u sastavu Državne riznice.<sup>549</sup> Radi ispunjenja svrhe za koju je osnovan, Fond je izdavao obveznice Republike Hrvatske, ovlašteniku naknade kojem je pravomoćnom odlukom nadležnog tijela utvrđeno pravo na naknadu u obveznicama. Izdane obveznice glase na donositelja. Obveznice i danas izdaje Ministarstvo financija kao pravni sljednik Fonda za naknadu oduzete imovine.<sup>550</sup> Obveznice se izdaju na temelju Globalne obveznice Republike Hrvatske koja je materijalizirani državni dugovni vrijednosni papir koji glasi na donositelja.<sup>551</sup>

---

<sup>545</sup> Ministarstvo državne imovine u svojem sastavu imalo je i 7. Samostalni odjel za crkvenu imovinu i sukcesiju, utemeljen čl. 2. Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva državne imovine (NN br. 8/17, 79/19).

<sup>546</sup> Čl. 18. Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave.

<sup>547</sup> U sastavu Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine djeluje Uprava za upravljanje i raspolaganje nekretninama u čiju nadležnost između ostalog spada i obavljanje poslova upravljanja i raspolaganja imovinom koja je u postupku sukcesije i poslova vezanih uz naknadu za oduzetu crkvenu imovinu (čl. 97. Uredbe u unutarnjem ustrojstvu Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, NN br. 97/2020).

<sup>548</sup> Zakon o Fondu za naknadu oduzete imovine, NN br. 69/97, 105/99, 64/00, 141/13.

<sup>549</sup> Zakon o Fondu za naknadu oduzete imovine iz 1997. prestao je važiti 1. siječnja 2018., stupanjem na snagu Zakona o prestanku važenja Zakona o Fondu za naknadu oduzete imovine, NN. br. 117/17 te je poslove Fonda za naknadu oduzete imovine preuzelo Ministarstvo financija RH.

<sup>550</sup> Čl. 3. Zakona o prestanku važenja Zakona o Fondu za naknadu oduzete imovine.

<sup>551</sup> Odluka Fonda za naknadu oduzete imovine o izdavanju Globalne obveznice RH za naknadu imovine oduzete za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (NN br. 135/99 i 47/02).

Obveznik naknade za nekretnine koje su odlukom Vlade RH izuzete iz zakonske zabrane raspolaganja<sup>552</sup> jeste osoba u čiju je korist odluka o izuzimanju iz zabrane raspolaganja donesena, odnosno općina, grad ili županija koja se obvezala na naknadu i u čiju je korist donesena odluka o izuzimanju od zakonske zabrane raspolaganja.

Obveznik povrata imovine Katoličkoj Crkvi, prema Ugovoru o gospodarskim pitanjima, jeste u prvom redu Republika Hrvatska kao druga ugovorna strana međunarodnog gospodarskog Ugovora koja se obvezala na povrat imovine prema ugovorom utvrđenim načelima i principima restitucije. Pored Republike Hrvatske, prema odredbama Zakona o naknadi obveznik restitucije imovine Katoličke Crkve pravnim osobama u njezinom sastavu fizička i pravna osoba u čijoj se imovini nalazi imovina koja je predmet povrata.<sup>553</sup> Ovakav zaključak proizlazi iz odredbe čl. 2. st. 2. Ugovora o gospodarskim pitanjima koji upućuje na primjenu modela naturalne restitucije oduzete imovine koju je moguće vratiti u skladu s zakonskim odredbama. I u upravnoj praksi doneseno je niz pravomoćnih upravnih akata – rješenja, u kojima su uglavnom općine i gradovi obveznici restitucije u prvom redu nekretnina koje su se kao imovine našle u imovini neke općine ili grada.<sup>554</sup> Ukoliko postoje zakonske zapreke za naturalni povrat, u odnosu na imovinu Katoličke Crkve, obveznik izvršenja povrata zamjenskom i novčanom restitucijom prema odredbama gospodarskog Ugovora, ostaje Republika Hrvatska.

---

<sup>552</sup> Zakon o zabrani prijenosa prava raspolaganja i korištenja određenih nekretnina u društvenom vlasništvu na druge korisnike odnosno u vlasništvo fizičkih i pravnim osoba, NN br. 53/90, 61/91, 25/93, 70/93, 92/96.

<sup>553</sup> Čl. 13. st. 1. ZN-a

<sup>554</sup> Autor rada u posjedu je više desetaka rješenja o povratu imovine ne samo Šibenskoj biskupiji i župama u njezinom sastavu, već i rješenja o povratu nekretnina drugih partikularnih crkava u Republici Hrvatskoj i župa kao njihovih temeljnih jedinica.

### *3.1.4. Iznimke od pravila vraćanja oduzete imovine*

Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine u odnosu na utvrđena načela i pravila restitucije oduzete imovine propisuje nekoliko iznimaka.<sup>555</sup> Stjecanje prava trećih osoba redovito isključuje pravo na povrat imovine u naravi te se umjesto naturalnog povrata ovlašteniku priznaje pravo na naknadu.<sup>556</sup> Ne vraća se u vlasništvo i posjed imovina pravnih osoba iz oblasti zdravstva, socijalne skrbi, odgoja, obrazovanja, kulture, zaštite kulturne i prirodne baštine, znanosti, energetike i vodoprivrede, športa i drugih javnih djelatnosti, koja je postala vlasništvo tih pravnih osoba na temelju posebnih propisa, a koja na dan stupanja na snagu ZN-a zatečena u njihovom posjedu i služi za obavljanje njihove djelatnosti za koju su osnovane.<sup>557</sup> Osobito opravdani razlozi (koji se ne navode) mogu derogirati ovo pravilo, i to odlukom Vlade Republike Hrvatske, a Zakon o naknadi ne daje niti minimum kriterija važnih za moguću opravdanost donošenja takve odluke.<sup>558</sup> Restitucija naturalnim povratom isključena je i u odnosu na imovinu koja je nedjeljiv sastavni dio sustava mreža, objekata, naprava ili drugih sredstava javnih poduzeća iz oblasti energetike, komunalne djelatnosti, prometa i veza te šumarstva. Isključenje naturalnog povrata vrijedi i za stvari na kojima prema sadašnjem stvarnopravnom uređenju nije moguće stjecanje prava vlasništva i drugih stvarnih prava, bez obzira jesu li te stvari bile

---

<sup>555</sup> Načela naknade propisana su čl. 49-52 ZN-a.

<sup>556</sup> Čl. 52. st. 1. ZN-a.

<sup>557</sup> Čl. 54. st. 1. ZN-a.

<sup>558</sup> Čl. 54. st. 2. ZN-a.



u pravnom prometu po ranijim propisima.<sup>559</sup> Ne vraćaju se u vlasništvo i posjed stvari čijim bi se vraćanjem bitno okrnjila prostorna cjelovitost, odnosno namjena uporabe prostora i imovine, kao niti stvari čijim bi vraćanjem bila bitno okrnjena gospodarska odnosno tehnološka funkcionalnost industrijskog ili poljoprivrednog kompleksa.<sup>560</sup> Također naturalna restitucija isključena glede stjecanja vlasništva i predaje posjeda imovine (neizgrađeno građevinsko zemljište, poslovni prostor i sl.) koja je sukladno Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća unesena u društveni kapital poduzeća. U ovakvim slučajevima prijašnjem vlasniku pripada pravo na naknadu u dionicama ili udjelima društva u čiji kapital je u postupku pretvorbe unesena ta imovina, odnosno ukoliko takvo obeštećenje nije moguće zbog već stečenih prava trećih osoba, prijašnji vlasnik ostvaruje pravo na naknadu u dionicama ili udjelima društava iz portfelja HFP, na način propisan Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća ili u obveznicama RH.<sup>561,562</sup> Kada se radi o imovini koja se koristi za obavljanje

---

<sup>559</sup> Primjer iz upravnosudske praske: Presuda Visokog upravnog suda RH br. Us-1116/2010 od 13. prosinca 2012.: „Prema pak odredbi članka 55. stavak 1. točka 2. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (Narodne novine, broj 92/96., 39/99., 42/99., 92/99., 43/00., 131/00., 27/01., 65/01., 118/01. i 80/02. - dalje: Zakon o naknadi), ne vraća se u vlasništvo i posjed imovina na kojoj nije moguće stjecanje prava vlasništva. To se pravilo odnosi na nekretnine koje su stavljene izvan prometa time što su proglašene općim dobrom, o kojima vodi brigu, upravlja i za to odgovara Republika Hrvatska (članak 3. stavak 2. i 3. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima - Narodne novine, broj: 91/96 i dr.), kao npr. morska obala i dr. Iz spisa predmeta je razvidno da je ranijim drugostupanjskim rješenjem od 5. ožujka 2007. poništeno prvostupanjsko rješenje od 22. kolovoza 2003., kojim su podnositeljima zahtjeva vraćene predmetne nekretnine te je prvostupanjskom tijelu naloženo da provjeri graniče li iste s morem. U ponovnom postupku je stoga pribavljen katastarski operat s mapom i kopija katastarskog plana od 16. svibnja 2001., iz kojih proizlazi da navedene čestice graniče s morem pa je, zaključkom od 30. kolovoza 2007., prekinut predmetni upravni postupak, dok se u odnosu na opisane nekretnine ne utvrdi granica pomorskog dobra, a od utvrđenja koje činjenice izravno ovisi vrsta odnosno oblik naknade koju tužitelji mogu ostvariti po Zakonu o naknadi.“

<sup>560</sup> Čl. 55. ZN-a.

<sup>561</sup> Čl. 53. st. 1. i 2. ZN-a.

<sup>562</sup> O nastanku, nadležnosti, prestanku postojanja i pravnom sljedništvu HFP, vidjeti bilješku 514 i 515.

djelatnosti tijela državne vlasti i jedinica lokalne samouprave i uprave, naturalni povrat moguće je samo ako se prijašnji vlasnik obveže da će glede te imovine s Republikom Hrvatskom, odnosno jedinicom lokalne samouprave i uprave sklopiti ugovor o zakupu na rok koji ne može biti kraći od 10 godina.<sup>563</sup>

Navedena zakonska pravila o ograničenju i isključenju prava na naturalni povrat, prema mišljenju autora rada bila bi primjenjiva i u odnosu na crkvenu imovinu. Naime, gospodarskim Ugovorom utvrđena je obveza Republike Hrvatske na povrat oduzete imovine Katoličkoj Crkvi, koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama, slijedom čega nema zapreke da navedena ograničenja djeluju i kada je u pitanju naturalna restitucija oduzete crkvene imovine.<sup>564</sup> Ovo mišljenje dato je u uvjetima u kojima (zasada) nije donesen poseban provedbeni propis (protokol i dr.), odnosno poseban zakon o restituciji oduzete crkvene imovine, već se odredba Ugovora o gospodarskim pitanjima o primjeni modela naturalnog povrata crkvene imovine u skladu s zakonskim mogućnostima odnosi isključivo na primjenu odredbi ZN-a.

---

<sup>563</sup> Čl. 56. st. 1. ZN-a

<sup>564</sup> Presuda Upravnog suda u Splitu, br. Uslnoi-31/2017 od 19. ožujka 2018.: „Nekretnine u odnosu na koje je podnesen zahtjev za povrat su izgrađene, odnosno pripremljene za izgradnju te predstavljaju nedjeljivi sastavni dio sustava mreža, objekata i naprava ili drugih sredstava javnog poduzeća iz oblasti komunalne djelatnosti, koje su izuzete iz pravnog prometa i čijim bi se vraćanjem bitno okrnjila prostorna cjelovitost, odnosno namjena uporabe prostora i imovine. To da, u smislu članka 55. točke 1. do 3. Zakona o naknadi, predstavlja iznimku od vraćanja oduzete imovine u vlasništvo“.

### ***3.2. Upravna i sudska praksa u postupcima restitucije imovine- izabrani primjeri glede imovine Katoličke Crkve***

U ovom dijelu istraživanja dat će se kraći prikaz važnijih odluka državnih upravnih tijela, poglavito središnjeg tijela državne uprave za poslove pravosuđa, kao i prikaz odluka upravnih sudova te Visokog upravnog suda Republike Hrvatske u odnosu na neka pitanja važna za povrat imovine Katoličkoj Crkvi, kao i ispunjenja obveza Republike Hrvatske preuzetih bilateralnim gospodarskim Ugovorom. Isto tako, razmotrit će se i zauzeti stavovi i tumačenja Ustavnog suda Republike Hrvatske koji se dotiču pitanja imovine Katoličke Crkve, odnosno njezinog povrata.

Svrha ovog dijela istraživanja nije dati cjeloviti prikaz sudske, a još manje upravne prakse, već na nekolicini izabranih primjera, uz primjenu teorijskog diskursa, u nastavku, izvesti zaključke o osnovnim i pomoćnim postavljenim hipotezama kroz zadana istraživačka pitanja.

#### ***3.2.1. Ministarstvo pravosuđa o naturalnom povratu zemljišta oduzetog Crkvi temeljem propisa o agrarnoj reformi i kolonizaciji***

Grad Zagreb raspolagao je većim brojem nekretnina, ranijeg poljoprivrednog zemljišta oduzetog Katoličkoj Crkvi, koje je raspolaganje poduzeto u korist trećih osoba, a protivno zakonskim propisima o zabrani raspolaganja. Prvostupanjska tijela državne uprave Grada Zagreba zauzela stav da se ranija poljoprivredna crkvena zemljišta (Prvostolnog Zagrebačkog Kaptola) oduzeta temeljem agrarne reforme ne vraćaju u vlasništvo te pravne osobe Katoličke Crkve naturalnom restitucijom te da su pravno valjana raspolaganja poljoprivrednim

zemljištem glede kojih Katolička Crkva vodi postupak povrata imovine, izuzeta od zakonske zabrane raspolaganja, budući da je Grad Zagreb kao raniji nositelj prava korištenja postao vlasnik (pretvorba društvenog vlasništva) pa mu je raspolaganje pravom vlasništva u korist trećih osoba dopušteno. Stjecanje prava vlasništva u korist Grada Zagreba temelji se na pravnom sljedništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u odnosu na prava (i obveze) koje su ranije imale društveno političke zajednice socijalističkog pravnog uređenja (najčešće općine).<sup>565</sup> U konkretnom slučaju radi se o nekretninama koje su oduzete Katoličkoj Crkvi agrarnom reformom koncem 1946., da bi ta zemljišta naknadno bila prenamijenjena u građevinska zemljišta, tako da su u trenutku stupanja na snagu Zakona o poljoprivrednom zemljištu iz 1991.<sup>566</sup> i Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o šumama iz 1990.,<sup>567</sup> ta zemljišta već imala status građevinskog zemljišta, a ne samo to, već se radilo o zemljištima na kojima su jednim dijelom već postojala urbana stambena naselja.

Prihvaćajući žalbu Prvostolnog Kaptola, Ministarstvo pravosuđa kao drugostupanjsko tijelo utvrđuje slijedeće:

- a) Prvostolni Kaptol ovlaštenik je naknade prema odredbama gospodarskog Ugovora i Zakona o naknadi;
- b) poljoprivredna zemljišta oduzeta 1946., agrarnom reformom, iako su naknadno promijenjena oblik, površinu te namjena pa su sada građevinska, mogu biti predmet naturalnog povrata;

---

<sup>565</sup> Čl. 67. i 87. Zakona o lokalnoj samoupravi i upravi, NN br. 90/92, 94/93, 117/93.

<sup>566</sup> Zakon o poljoprivrednom zemljištu, NN br. 34/91 u čl. 3. st. 1. propisuje: „Na poljoprivrednom zemljištu u društvenom vlasništvu na teritoriju Republike Hrvatske nositelj vlasničkih ovlaštenja je Republika Hrvatska. Stoga je poljoprivredno zemljište u društvenom vlasništvu od dana stupanja na snagu Zakona o poljoprivrednom zemljištu, a to je 23. srpnja 1991., vlasništvo RH.

<sup>567</sup> Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o šumama, NN br. 41/90 mijenja se čl. 18. Zakona o šumama (NN br. 54/83, 32/87 i 47/89) pa izmijenjen glasi: „Šume i šumska zemljišta na teritoriju Republike Hrvatske, osim šuma i šumskog zemljišta u privatnom vlasništvu, jesu u državnom vlasništvu Republike Hrvatske.

- c) nije moguć prirodni povratak nekadašnjeg poljoprivrednog zemljišta na kojem je izgrađen sportski objekt, a sportskim udrugama i organizacijama kasnije je dodijeljeno pravo korištenja tih sportskih objekata;
- d) za takva crkvena zemljišta treba se naći odgovarajuća zamjenska nekretnina, a za ostalu imovinu kada nije moguće osigurati zamjenu, treba se isplatiti primjena novčana naknada (čl. 2. gospodarskog Ugovora).<sup>568</sup>

Naime, Ministarstvo pravosuđa tumači kako je cilj sklapanja gospodarskog Ugovora prirodni povratak svih nekretnina koje se mogu vratiti. Moguće nedoumice oko tumačenja i primjene pojedinih odredbi gospodarskog Ugovora u nadležnosti su Mješovitog povjerenstva Hrvatske Biskupske Konferencije i Vlade Republike Hrvatske.<sup>569</sup>

---

<sup>568</sup> Rješenje Ministarstva pravosuđa Klasa: UP/II-942-01/04-01/855 ur.br. 514-03-03/03-4-06-2 od 28. lipnja 2006.

<sup>569</sup> Tumačenje Ministarstva pravosuđa u svezi se primjene odredbe čl. 52. st. i . 2. ZN-a koji glasi: "Prijašnjem vlasniku ne vraća se imovina u vlasništvo i posjed na kojoj su na temelju valjanoga pravnoga osnova treće osobe stekle pravo vlasništva odnosno ako im je imovina na temelju valjanoga pravnoga osnova za stjecanje prava vlasništva predana u posjed, ukoliko ovim Zakonom nije drukčije propisano.

U slučajevima iz stavka 1. ovoga članka, prijašnjem vlasniku priznaje se pravo na naknadu sukladno odredbama ovoga Zakona."

### 3.2.2. Upravni sudovi o pravnom sljedništvu povijesnih pravnih osoba u Katoličke Crkve

U presudi Upravnog suda u Rijeci, izraženo je pravno stajalište o pravnom sljedništvu nekadašnjih crkvenih (župnih) nadarbina.<sup>570</sup> Sud se upustio u tumačenje odredbi kanonskog prava glede pravnog sljedništva konkretne „Nadarbine rimokatoličke župe“ pod povijesnim nazivom „Beneficio parrochaile romano-catolico.“ U istoj pravnoj stvari konačnim upravnim aktom utvrđeno je da se imovina ove Nadarbine oduzela Župi u sklopu koje je ona postojala. U postupku povrata imovine pravomoćno je odbijen zahtjev te iste Župe s obrazloženjem:

- a) da je beneficij imovinsko pravni odnos i doba feudalizma, a sadržaj mu je doživotna uporaba određenog dobra;
- b) da je crkvena nadarbina po pravnoj prirodi beneficij, odnosno jedna njegova vrsta;
- c) da nadarbina podrazumijeva pravo klerika da prima dohodak od crkvenih dobara zbog obavljanja crkvene službe;
- d) da u konkretnom slučaju sud smatra da na temelju stanja spisa nije moguće sa sigurnošću utvrditi što je konkretna (uknjižena) Nadarbina podrazumijevala obzirom na župu (istoga naziva) u sklopu koje je postojala, zbog čega je pravomoćno odbijen zahtjev konkretne Župe za povrat imovine oduzete Nadarbini koju je ta Župa osnovala.

U kontekstu ranijeg izlaganja o nadarbinama kao specifičnim povijesnim institucijama Katoličke Crkve koje su u skladu s odredbama kanonskog prava imale pravnu osobnost, valja primijetiti i neke pravne nedostatke ovakvog obrazloženja Upravnog suda u Rijeci. Naime, pitanje pravnog sljedništva crkvene pravne osobe koja je prestala postojati crkveni kanoni rješavaju na jedan način, bilo da se primjenjuju izravno odredbe važećeg Zakonika kanonskog prava, bilo da se primjenjuju pravila osnivačkog akta te ranije pravne osobe. Uzimajući u obzir odredbe pravnog i gospodarskog Ugovora, Katolička Crkva trebala bi u

---

<sup>570</sup> Presuda Usl-1314/2012 od 4. travnja 2014.

skladu s odredbama kanonskog prava, sama određivati kojoj pravnoj osobi unutar strukture Katoličke Crkve pripadaju prava i stvarnopravna ovlaštenja u postupcima povrata oduzete imovine, s obzirom na odredbe o osnivanju, prestanku, postojanju, nepostojanju te drugim statusnim pitanjima crkvenih pravnih osoba. Potonje se posebno odnosi na naturalnu restituciju, koja se ima provoditi sukladno odredbama ZN-a, dok je ovlaštenikom prava na zamjensku i novčanu restituciju prema odredbama gospodarskog Ugovora navedena (samo) Katolička Crkva, ne ulazeći u njezino unutarnje ustrojstvo. Ukoliko bi vrhovna vlast Katoličke Crkve u Hrvatskoj samostalno određivala pravno sljedništvo, vezana je kanonskim odredbama, pri čemu se ističe u prvom redu načelo teritorijalnosti i stečenosti prava. Prema kanonskom pravu, važećem u vrijeme oduzimanja crkvene imovine, vlasništvo stvari i prava koje čine crkvenu imovinu određeno je načelno u korist pravne osobe „koja je imovinu zakonito stekla.“<sup>571</sup> Sadržajno identična kanonska odredba preuzeta je u Zakonik iz 1983.<sup>572</sup> Ako pravna crkvena pravna osoba prestane postojati, kanoni oba Zakonika određuju da njezina imovina pripada hijerarhijski neposredno višoj crkvenoj pravnoj osobi. Za nadarbine, crkve (mjesne), jednako kao i za bratovštine određeno je da su podvrgnute Biskupskoj poglavarskoj vlasti.<sup>573</sup> Kodeks kanonskog prava iz 1917., u kan. 1409. podijelio je crkvenoj nadarbini pravnu osobnost.<sup>574</sup> Slijedeći navedeno, pravni sljednik nadarbine može biti župa koja ju je zakonito osnovala, ukoliko je to predviđeno osnivačkim aktom nadarbine u skladu s kanonskim pravom. Također pravni sljednik nadarbine, ukoliko to nije župa, u svakom slučaju jeste mjesna crkva (biskupija) na čijem se području nadarbina nalazi kao hijerarhijski neposredno viša pravna osoba. O ovom konkretnom slučaju konkretna Nadarbina bila je

---

<sup>571</sup> Kan. 1499 ZKP/1917.

<sup>572</sup> Kan. 1256 ZKP/1983: „Vlasništvo dobara, pod vrhovnom vlašću rimskog prvosvećenika, pripada onoj pravnoj osobi koja je ta dobra zakonito stekla.“

<sup>573</sup> Vidjeti poglavlje „Izvori statusnog prava Katoličke Crkve“, „Kodeks kanonskog prava iz 1917.“

<sup>574</sup> Kan. 1409. ZKP/1917: „Crkvena je nadarbina pravno biće utemeljeno ili podignuto za vječna vremena od nadležne crkvene vlasti, a sastoji se od svete službe i prava primati prihode od imovine spojene sa službom“). „Nadbina“ kao institut kanonskog prava je službeni prijevod Katoličke Crkve pojma „beneficium“.

uknjižena kao raniji vlasnik nekretnina koje su joj oduzete. Iako nadarbina nesumnjivo odgovara pojmu beneficija kao posebnog stvarnopravnog ovlaštenja, bliže ograničenom stvarnom pravu uporaba i korištenja određenog dobra, prema kanonskom pravu nadarbina jeste samostalna pravna osoba koja bi mogla stjecati pravo vlasništva u punom sadržaju i opsegu.<sup>575</sup>

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u nekoliko presuda potvrđuje pravno tumačenje drugostupanjskih upravnih tijela i prvostupanjskih upravnih sudova o tome kako župe kao temeljne ustrojstvene jedinice partikularne crkve (koje imaju pravnu osobnost) nisu pravni slijednici bratovština koje su povijesna crkvena društva osnovana u sklopu određene župe prema odredbama kanonskog prava važećeg u doba osnivanja tih bratovština. U konkretnom primjeru<sup>576</sup> Visoki upravni sud RH tumači odredbe gospodarskog Ugovora i daje slijedeće pravno shvaćanje:

- a) nije sporno da je Republika Hrvatska priznala javnopravnu osobnost Katoličkoj Crkvi i njezinim ustanovama međunarodnim Ugovorom (pravnim);
- b) nije sporno da se Republika Hrvatska međunarodnim Ugovorom (gospodarskim) obvezala na povrat imovine oduzete Katoličkoj Crkvi, ali u skladu s važećim propisima Republike Hrvatske;
- c) na „raspuštenu bratovštinu“, čija je imovina prenesena u društveno vlasništvo, ima se pitanje pravnog sljedništva tumačiti u skladu s odredbama Zakona o udruživanju, zborovima i drugim javnim skupovima iz 1946.<sup>577</sup>, iz kojih odredbi proizlazi zaključak kako je pravni slijednik bratovština država, odnosno Republika Hrvatska.

---

<sup>575</sup> Kan. 1410. ZKP/1917: „Imovinu nadarbine sačinjavaju bilo dobra u vlasništvu samog pravnoga bića..., bilo stalni i dobrovoljni milodari od strane vjernika...“).

<sup>576</sup> Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske br. Us-10538/2010 od 5. rujna 2012.

<sup>577</sup> Službeni list FNRJ br. 51/46, 29/47.



Navedeno tumačenje Visokog upravnog suda Republike Hrvatske temelji se na primjeni odredbi ZN-a kojima se priznaje pravo na naknadu pravnim osobama i njihovim slijednicima, pod uvjetom da su održale neprekinuto pravno sljedništvo, obavljale djelatnost i imale sjedište u RH.<sup>578</sup> Odredbama Zakona o udruživanju, zborovima i drugim javnim skupovima bila je propisana obveza da svaku udrugu i drugo udruženje građana, u zakonskom roku (do 25. prosinca 1946.) nadležnim tijelima podnese prijavu za obnovu svojeg rada, te najkasnije do 25. srpnja 1947., prijavi svoju imovinu. Izostankom prijava protekom navedenih rokova imalo je za posljedicu, između ostalog, prestanak prava vlasništva na stvarima i pravima koje su činile imovinu odnosno udruge ili „civilnog“ udruženja te prijelaz te imovine u državno vlasništvo.

Na potonji način crkvene bratovštine u sudskoj praksi Visokog upravnog suda RH postale su civilne udruge, odnosno udruženje građana. Navedena sudska praksa ima svoje uporište u stavu kako se prirodni povrat oduzete crkvene imovine prema gospodarskom Ugovoru, provodi u skladu s propisima Republike Hrvatske pa tako propisi koji vrijede za sve ranije udruge građana kojima je oduzeta imovina, vrijede i za bratovštine. Navedeno pravno stajalište praktično isključuje primjenu kanonskog prava glede statusnih pitanja i pravnog sljedništva crkvenih pravnih osoba, odnosno to pravno stajalište nije obuhvatilo sadržaj odredbi Ugovora o pravnim pitanjima koja se odnose na statusna pitanja i unutarnje ustrojstvo pa i pravno sljedništvo crkvenih pravnih osoba.<sup>579</sup>

---

<sup>578</sup> Čl. 12. ZN-a.

<sup>579</sup> Čl. 2. Pravnog ugovora:

- „1. Republika Hrvatska priznaje javnu pravnu osobnost Katoličke Crkve.
2. Republika Hrvatska priznaje i javnu pravnu osobnost svih crkvenih ustanova koje imaju takvu pravnu osobnost prema odredbama kanonskoga prava.
3. Nadležna crkvena vlast može osnivati, mijenjati, dokidati ili priznavati crkvene pravne osobe, prema odredbama kanonskoga prava. Ona o tome obavještava nadležno tijelo državne uprave radi njihova upisa, u skladu s odgovarajućim državnim propisima.“

U skladu s ranije izraženim mišljenjem u slučaju, kada se govori o naturalnom povratu sukladno zakonu, ukoliko je ovlaštenik restitucije pravna osoba Katoličke Crkve kojoj je imovina oduzeta ili može dokazati pravno sljedništvo u odnosu pravnu osobu kojoj je imovina oduzeta, tada ima mjesta primjeni tumačenja pravnog sljedništva sukladno odredbama Zakona o udruživanju, zborovima i drugim javnim skupovima iz 1946., koji svojim odredbama praktično odriče postojanje bilo kojeg udruženja pa i crkvenog društva koje nije prijavilo obnovu (prijeratnog) rada i dostavilo popis imovine, a što za posljedicu ima prestanak postojanja takvog udruženja, (među inim i crkvenog udruženja ili javnog društva) te prelazak stvarnih i drugih prava na stvarima koje čine imovinu toga društva ili udruženja, u državno vlasništvo. Ovo posebno vrijedi za naturalni povrat koji je predmet upravnih postupaka pokrenutih prema odredbama ZN-a, prije stupanja na snagu Ugovora o gospodarskim pitanjima. Jer nakom stupanja na snagu Ugovora o gospodarskim pitanjima, ovlaštenik prava na naturalnu restituciju postaje Katolička Crkva. Međtim, nejasno je kako i u kojem postupku bi takvu restituciju ovlaštenik Katolička Crkva trebala ostvarivati. Potonje, posebno s obzirom na to da gospodarski Ugovor za naturalnu restituciju upućuje na primjenu Zakona o naknadi, a samo pravo na restituciju Crkva ne bi mogla ostvariti po ZN-u zbog proteka prekluzivnih rokova za podnošenje zahtjeva za naknadu, koji su rokovi istekli prije stupanja na snagu gospodarskog Ugovora. Ugovornim strankama, Svetoj Stolic i Republici Hrvatskoj bilo je jasno, već u trenutku zaključenja gospodarskog Ugovora, da Katolička Crkva ne može ostvariti pravo na naturalnu restituciju iz gospodarskog Ugovora, prema odredbama Zakona o naknadi.<sup>580</sup> Stoga se čini prihvatljivo tumačenje o derogiranju prekluzivnih rokova propisanih Zakonom o naknadi.<sup>581</sup> U drugom slučaju, ukoliko se pitanje ovlaštenika naturalne restitucije ravna isključivo prema odredbama pravnog i gospodarskog Ugovora, tada je Katolička Crkva ovlaštenik prava na naturalnu restituciju oduzete imovine, a ne pravne osobe u njezinom sastavu, što je opet suprotno zakonskom rješenju pitanja

---

<sup>580</sup> čl. 3. gospodarskog Ugovora, RH se obvezala da će imovinu Katoličkoj crkvi u naravi vratiti u razumnom roku, ukoliko je to moguće prema zakonskim odredbama.

<sup>581</sup> Čl. 65. st. 3. Zakona o naknadi propisuje šestomjesečni rok, računajući od danavstupanja Zakona na snagu.

ovlaštenika naknade za oduzetu imovinu.<sup>582</sup> Međutim u svakom slučaju, ukoliko je pravomoćno odbijen zahtjev za naturalnu restituciju pravne osobe Katoličke Crkve, podnesen prema Zakonu o naknadi, to ne sprječava Katoličku Crkvu da ostvari pravo na zamjensku, odnosno novčanu restituciju sukladno odredbama Ugovora o gospodarskim pitanjima, dok za naturalnu restituciju ovlaštenika Katoličke Crkve postoji niz pravnih praznina koje se odnose na način i vrstu postupka, nadležnost, rokove, uvjete naturalne restitucije i dr.

Na istraživačko pitanje o tome da li striktno primijeniti tumačenje odredbi iz gospodarskog i pravnog Ugovora po kojem bi ovlaštenik prava na povrat bila Katolička Crkva, a ne partikularne Crkve i druge pravne osobe Katoličke Crkve, zahtjeva jednu širu stručnu raspravu, o čijim rezultatima i zaključcima uvelike ovisi opseg povrata imovne Katoličkoj crkvi, posebno naturalnog, a time i granice ispunjenja obveze povrata imovine iz gospodarskog Ugovora, autor rada pokušala je dati odgovor pri čemu je istaknuto kako nema mjesta primjeni odredbi kanonskog prava na pitanja i postupke oduzimanja crkvene imovine u vremenu poslije Drugog svjetskog rata. Međutim Katolička Crkva faktično je funkcionirala prema propisima kanonskog prava i u vrijeme oduzimanja imovine, a Republika Hrvatska prihvatila je postojeće faktično i pravno stanje Katoličke Crkve u vrijeme zaključenja međunarodnih ugovora sa Svetom Stolicom.

---

<sup>582</sup> Čl. 9. i 11. Zakona o naknadi.

*3.2.3. Visoki Upravni sud Republike Hrvatske o primjeni gospodarskog Ugovora izvan upravnog postupka*<sup>583</sup>

U pravnoj stvari u kojoj su pravnoj osobi Katoličke Crkve oduzete zgrade i zemljište, koje nekretnine su dodijeljene na korištenje osnovno-školskoj ustanovi i danas su u vlasništvu ustanove za obavljanje djelatnosti osnovnog školstva, s neprekinutim obavljanjem te djelatnosti, pravo na naknadu za oduzetu imovinu pravnoj osobi Katoličke Crkve glede oblika naknade ne prosuđuje se prema odredbama ZN-a već primjenom odredbi gospodarskog Ugovora izvan upravnog postupka.

Navedeno pravno stajalište Visokog upravnog suda RH polazi od utvrđenja:

- a) da je međunarodni Ugovor (gospodarski) po hijerarhiji propisa iznad zakona;
- b) da se imovinsko pravni odnosi glede povrata imovine Katoličkoj Crkvi rješavaju temeljem odredbi ZN-a;
- c) da je gospodarski Ugovor sklopljen i potvrđen nakon stupanja na snagu ZN-a;
- d) da je svrha gospodarskog Ugovora povrat imovine u naravi, odnosno ukoliko to nije moguće, osiguranje zamjenske nekretnine, a tek zadnja mogućnost isplata (novčana naknada);
- e) da su odredbama gospodarskog Ugovora određeni drugačiji oblici restitucije, nego što ih propisuje Zakon o naknadi glede ostalih ovlaštenika prava na naknadu;
- f) da je mješovito Povjerenstvo Vlade RH i HBK za provedbu gospodarskog Ugovora, prema čl 13. Ugovora, ovlašteno iznositi svoja stajališta glede provedbe Ugovora;

---

<sup>583</sup> Presuda Upravnog suda RH br. Us-5941/2004 od 16. listopada 2008.

- g) da je Mješovito povjerenstvo donijelo Uputstvo kojim se preporučuje da se postupci cjelovito provode kod nadležnih županijskih i gradskih ureda državne uprave te da se u nejasnim slučajevima traži tumačenje od Povjerenstva;
- h) da za naknadu za oduzetu imovinu zamjenom nekretnina (odluka kao akt raspolaganja) nije ustanovljena nadležnost tijela koje bi provodilo takav postupak;
- i) da je utvrđenje visine novčane naknade za slučaj da nije moguće zamijeniti imovinu u nadležnosti Mješovitog povjerenstva.

Temeljem navedenih utvrđenja, Visoki upravni sud Republike Hrvatske zauzima stajalište, da ukoliko naturalna restitucija nije moguća, alternativni oblici naknade nisu predmet upravnih postupaka prema odredbama ZN-a, niti su nadležni županijski i gradski uredi ovlašteni rješavati u navedenim slučajevima. Međutim, u sklopu upravnih postupaka, važno se osvrnuti na Uputstva Mješovitog povjerenstva čime se na neki način prihvaćaju procesne, a djelomično i materijalnopravne odredbe ZN-a. Ipak, sve navedeno opet je primjenjivo samo u slučaju primjene modela naturalne restitucije. Naime, kada je u pitanju primjena modela zamjenske restitucije, ne postoji obveza nadležnih tijela uprave koje vode postupak restitucije da nađu prikladnu zamjensku nekretninu koja bi bila predmet restitucije. S druge strane obveznik zamjenske i novčane restitucije po Ugovoru o gospodarskim pitanjima jeste Republika Hrvatska, a ovlaštenik Katolička Crkva, s tim da su pravne osobe u njezinom sastavu ovlaštenici novčane restitucije koju ostvaruju putem Središnjeg fonda HBK dakle

vrhovnog kolegijalnog upravljačkog tijela Crkve.<sup>584</sup> Može se zaključiti da se u odnosu na primjenu modela zamjenske i novčane restitucije uloga nadležnih tijela koje vode upravne postupke svodi na donošenje rješenja kojim se utvrđuje da određena pravna osoba Katoličke Crkve nema pravo na naturalnu restituciju oduzete imovine, odnosno da naturalna restitucija zbog zakonskih ograničenja nije moguća. Ostaje otvoreno pitanje u kojem postupku (ako to nije upravni) bi se trebala provoditi zamjenska i novčana restitucija oduzete crkvene imovine? Za zamjensku, kao i za novčanu restituciju do danas nije uspostavljena nadležnost nekog državnog tijela, crkveno-državnog povjerenstva stručnjaka koje je trebalo utvrditi ukupan iznos naknade za imovinu koja Crkvi neće biti vraćena naturalnom i zamjenskom restitucijom.<sup>585</sup> Osim crkveno-državnog povjerenstva stručnjaka, čl. 5. t. 3. gospodarskog Ugovora predviđeno je osnivanje Mješovitog povjerenstva, sastavljenog od jednakog broja predstavnika Vlade Republike Hrvatske i Hrvatske biskupske konferencije koje ima funkciju sastavljanja popisa imovine koja će biti vraćena, s naznakom roka povratka.<sup>586</sup> Kako nije uspostavljena nadležnost nekog posebnog tijela (mješovitog ili državnog) za provođenje postupaka zamjenske restitucije oduzete crkvene imovine, dosadašnja, postojeća praksa

---

<sup>584</sup> Članak 5. Ugovora o gospodarskim pitanjima:

„1. Republika Hrvatska će pravnim osobama Katoličke Crkve od godine 2000., kao naknadu za oduzeta dobra koja nije moguće vratiti, isplaćivati primjerenu novčanu naknadu u četiri godišnja obroka.

2. Ukupan iznos naknade za oduzetu imovinu, koja će se isplaćivati u novcu, utvrdit će crkveno-državno povjerenstvo stručnjaka na temelju procjene vrijednosti tih dobara, a u skladu sa zakonskim odredbama, najkasnije u roku od jedne godine od stupanja na snagu ovoga Ugovora.

3. Mjerodavno tijelo Republike Hrvatske isplaćivat će Katoličkoj Crkvi novčani iznos svaka tri mjeseca na račun Središnjega fonda Hrvatske biskupske konferencije za crkvene ustanove. Središnji fond će dospjeli iznos dostavljati (nad)biskupijama te ustanovama posvećenog života i družbama apostolskog života, na temelju vrijednosti oduzete imovine.“

<sup>585</sup> Crkveno-državno povjerenstvo do danas nije utvrdilo ukupan iznos te naknade, iako se naknada paušalno u 4 obroka isplaćuje iz sredstava Držanog proračuna.

<sup>586</sup> Konačni popis imovine također još uvijek nije završen, odnosno radi se na njegovom dovršetku, ali budući da nisu pravomoćno dovršeni svi upravni postupci i upravni sporovi glede naturalne restitucije koja je provodi sukladno odredbama ZN-a, konačni popis dopunjavat će se ovisno o pravomoćnim odluka (rješenjima) donesenim u tim postupcima.

takvog modela povrata jeste potpisivanje pojedinačnih ugovora između Vlade Republike Hrvatske kao obveznika naknade i mjerodavne crkvene vlasti određene pravne osobe Katoličke Crkve o zamjenskoj restituciji.<sup>587</sup>

U drugom slučaju, Visoki upravni sud RH također utvrđuje kako je posebno tijelo sastavljeno od predstavnika Vlade RH i HBK jedino nadležno utvrđivati visinu i oblik naknade za nekretnine za koje postoje zakonske zaprijeke naturalne restitucije u skladu s odredbama ZN-a. U presudi Visokog upravnog suda RH pod poslovnim brojem Us-4507/2010 od 9. siječnja 2014. navodi se: „kako se u konkretnom slučaju radi o crkvenoj imovini pravilno je, imajući u vidu Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o gospodarskim pitanjima (NN br. 18/98 -međunarodni ugovori), prvostupanjskim rješenjem određeno, da će visinu i oblik naknade za predmetno zemljište utvrditi Mješovito povjerenstvo Vlade Republike Hrvatske i Hrvatske biskupske konferencije za provedbu tog ugovora. Pri tome, u pogledu zahtjeva tužitelja za naturalnu restituciju predmetnog zemljišta pravilno prvostupanjsko tijelo upućuje na odredbu članka 52. stavka 1. navedenog Zakona prema kojoj se prijašnjem vlasniku ne vraća imovina u vlasništvo i posjed na kojoj su na temelju valjanoga pravnoga osnova treće osobe stekle pravo vlasništva odnosno ako im je imovina na temelju valjanoga pravnoga osnova za stjecanje prava vlasništva predana u posjed, ukoliko ovim Zakonom nije drukčije propisano, a o čemu se u konkretnom slučaju radi.“

---

<sup>587</sup> Primjer za zamjensku restituciju je Ugovor iz 2002. zaključen između Vlade RH i Šibenske biskupije u odnosu na oduzete stanove i građevinska zemljišta koja se Biskupiji ne mogu vratiti pa je restitucija izvršena prijenosom prava vlasništva nekretnina, u naravi vojni kompleks u istočnom dijelu grada Šibenika, predio Mandalina.

### ***3.3. Zaključno o restituciji***

Imovina Katoličke Crkve na osobit je način došla pod udar propisa o oduzimanju imovine u korist države za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (1945. – 1990.) Razlozi za promjenu odnosa države prema crkvi poslije drugog svjetskog rata bili su višestruki (gospodarski, politički i dr.). Uspostavom suvremene i samostalne države na samom koncu 80.- tih i početkom 90.-tih godina prošlog stoljeća, Hrvatska gradi svoj vlastiti pravni sustav temeljen na povratku obitelji kontinentalno-europskih pravnih poredaka. Važnu ulogu u procesu osamostaljenja i kasnije međunarodnog priznanja Hrvatske odigrala je Katolička Crkva, odnosno Sveta Stolica. Nakon osamostaljenja, svoje crkveno – državne odnose Republika Hrvatska i Sveta Stolica uobličili su u četiri međunarodna ugovora, od kojih su za pitanje povrata imovine Katoličke Crkve najvažniji Ugovor o pravnim i Ugovor o gospodarskim pitanjima. Uz donošenje Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, stvoren je pravni okvir restitucije oduzete crkvene imovine.

Poteškoće glede ispunjenja obveze povrata imovine Katoličkoj Crkvi izvire u prvom redu iz nepreciznosti i neodrečenosti odredbi gospodarskog Ugovora, što dovodi do različite upravne i sudske prakse glede ovlaštenika prava na povrat i načina samog povrata imovine. Ovlaštenici prava na povrat imovine različito su određeni s obzirom na primjenu modela restitucije te vrstu propisa temeljem kojeg se restitucija provodi. Kod primjene modela prirodne restitucije odredbe gospodarskog Ugovora upućuju na izravnu primjenu odredbi ZN-a, dok su modeli zamjenske i novčane restitucije regulirani odredbama gospodarskog Ugovora. Različiti propisi po vrsti i pravnoj snazi, razlog su postojanja razlike u ovlaštenicima prava na restituciju pa je kod primjene modela prirodne restitucije općeprihvaćeno pravilo da je ovlaštenik pravna osoba Katoličke Crkve kojoj je imovina oduzeta, dok bi ovlaštenik zamjenske restitucije prema sadržaju gospodarskog Ugovora bila Katolička Crkva kao zasebna pravna osoba, različita od pravnih osoba u njezinom sastavu. Kod primjene modela



novčane restitucije ovlaštenik naknade jeste Katolička Crkva koja je preuzela ugovornu obvezu da novčani iznos koji se na ime restitucije uplaćuje svaka tri mjeseca na račun Središnjega fonda Hrvatske biskupske konferencije za crkvene ustanove, raspodjeli partikularnim crkvama (biskupijama) te redovničkim zajednicama, na temelju vrijednosti njima ili njihovim pravnim prednicima oduzete imovine.

Prema mišljenju autora ovog rada moguće je tumačenja kako pojedinačne pravne osobe Katoličke Crkve ne bi niti trebale biti ovlaštenici naknade ovisno o vrsti (modelu) restitucije, već bi to mogla Katolička Crkva u Hrvatskoj kao posebna pravna osoba, bez obzira na vrstu, odnosno način na koji se restitucija provodi. Razlozi za ovakvo razmišljanje i stav izvire iz samog teksta gospodarskog Ugovora, odnosno odredbe kojom se Republika Hrvatska obvezuje na povrat imovine oduzete Katoličkoj Crkvi, ali u skladu s važećim propisima Republike Hrvatske. Važeći propis Republike Hrvatske, jeste, između ostalog i Ugovor o pravnim pitanjima, koji Katoličkoj Crkvi priznaje pravnu osobnost (i javno-pravni status), neovisno o pravnim osobama u njezinom sastavu. Pravni Ugovor, navodi se i kao temelj za zaključenje gospodarskog Ugovora kojim je obveza restitucije oduzete crkvene imovine utvrđena. Prihvaćanjem stava kao je Katolička Crkva prvenstveno određena kao ovlaštenik restitucije, a podredno pravne osobe u njezinom sastavu, izbjegli bi se problemi oko dokazivanja i utvrđivanja pravnog sljedništva nekadašnjih (povijesnih) pravnih osoba Katoličke Crkve te pravnih osoba koje su danas u sastavu organizacijske strukture Crkve, a koji su problemi često nameću u upravnim i sudskim postupcima povrata imovine Katoličkoj Crkvi. Međutim prihvaćajući stajalište da je Katolička Crkva ovlaštenik restitucije, nameće se pitanje po kojem pravnom osnovu (temelju) bi pravne osobe u njezinom sastavu kojima je imovina oduzeta stekle vlasništvo nekretnine koja je predmet naturalnog povrata. U zamišljenoj situaciji u kojoj se Katolička Crkva kao pravna osoba pojavljuje u ulozi ovlaštenika u upravnom postupku naturalne restitucije nekretnine koja je oduzeta npr. partikularnoj Crkvi, Katolička Crkva po konačnosti upravnog akta (rješenja) stekla bi vlasništvo te nekretnine. Prijenos prava vlasništva između Katoličke Crkve i te partikularne Crkve (kojoj je u zamišljenoj situaciji nekretnina oduzeta) zahtijevao bi ispunjenje uvjeta

stjecanja prava vlasništva, što znači novi pravni temelj (titulus) i modus stjecanja ukoliko bi se radilo o pravnom poslu kao osnovu stjecanja. Ako bi se na postupke naturalne restitucije primjenjivali isto pravilo kao i u odnosu na ovlaštenike novčane restitucije, tada bi Katolička Crkva imala svojevrsnu ulogu posebnog zastupnika svih pravnih osoba u svojem sastavu. Jer novčana restitucija koja se tek djelomično provodi, provodi se uz obvezu Katoličke Crkve da pravnim osobama u svojem sastavu prema određenom ključu raspoređuje određene novčane iznos koje Republika Hrvatska isplaćuje na ime naknade za imovinu koja Crkvi neće biti vraćena naturalnom i zamjenskom restitucijom.

Glede načina ispunjenja obveze, odnosno vrste restitucije crkvene imovine, jasno je da Katolička Crkva, barem formalnopravno ima poseban, privilegiran položaj u odnosu na sve druge ovlaštenike prava na povrat oduzete imovine. Njezin privilegiran položaj proizlazi iz posebnog pravnog statusa te posebno propisanih načina povrata, što je utvrđeno međunarodnim Ugovorima (pravnim i gospodarskim). Bez obzira na formalno privilegiran položaj Katoličke Crkve u odnosu, ne samo na sve ostale vjerske zajednice, nego i na sve druge ovlaštenike prava na naknadu (povrat) imovine, Katolička Crkva nije, ostvarila, a nije niti realno za očekivati da će ostvariti svoje pravo na povrat cjelokupne imovine. Iz brojnih primjera u upravnoj praksi povrata imovine, vidljivo je kako formalnopravni privilegirani položaj Katoličke Crkve glede povrata imovine često nije i stvarni privilegij glede ostvarenja prava na povrat. U svakom slučaju, Republika Hrvatska, jednako kao i ostale zemlje proizašle iz sloma komunističkog režima, nema gospodarske moći, niti može vratiti ili naknaditi svu imovinu koju je Katolička Crkva izgubila poslije Drugog svjetskog rata. Stoga su djelomični povrati i djelomična naknadu za onu imovinu koja neće biti vraćena niti naturalnom restitucijom, niti zamjenom, prihvatljivo rješenje i za Crkvu i za Državu. Takvo rješenje problema restitucije oduzete crkvene imovine prema mišljenju autora rada ne zahtjeva nikakvo sklapanje novog međunarodnog ugovora sa Svetom Stolicom, a niti izmjene važećeg Ugovora o gospodarskim pitanjima. To iz razloga što se gospodarskim Ugovorom predviđa osnivanje dviju komisija kao posebnih tijela u čiju nadležnog spada, ne samo tumačenje (autentično) već i samo provođenje same restitucije (zamjenske i novčane). Jedna je komisija

crkveno-državno Povjerenstvo stručnjaka koje ima ulogu utvrditi ukupan iznos za oduzetu imovinu koja će se isplaćivati u novcu na temelju procjene vrijednosti oduzete imovine. Druga je mješovito Povjerenstvo - sastavljeno od jednakog broja predstavnika Vlade Republike Hrvatske i Hrvatske biskupske konferencije koje je između ostalog nadležno za sastavljanje popisa imovine koja će biti vraćena, s naznakom roka povratka zamjenskim restitucijom. Suradnja navedenih Povjerenstava uz donošenje provedbenog akta (protokola), a moguće i posebnog zakona za provedbu restitucije (zamjenske i novčane) kojim bi se otklonile nejasnoće i pravne praznine u primjeni odredbi gospodarskog Ugovora, dovela bi do iznalaženja prihvatljivog rješenja i za Crkvu i za Republiku Hrvatsku.

Što se tiče ograničenja glede povrata oduzete imovine propisana ZN-om tek se djelomično odnose na imovinu Katoličke Crkve. Razlog tomu jesu međunarodni ugovori (gospodarski i pravni) koje Katoličkoj Crkvi u Hrvatskoj propisuju drugačije (povoljnije) uvjete i načine povrata, polazeći od zatečenog stanja u vrijeme potpisivanja tih ugovora. Ključnu ulogu glede provedbe gospodarskog Ugovora, u postupcima povrata oduzete crkvene imovine, trebala bi imati mješovita Komisija sastavljena od jednakog predstavnika Katoličke Crkve i Republike Hrvatske, koja se svega nekoliko puta sastala te je u zadnjih nekoliko godina održala tek jedan zajednički sastanak, a da još uvijek nije utvrđen konačni popis imovine koja bi bila od ključne važnosti za opseg restitucije, kako u primjeni modela zamjenske, tako i novčane. Za razliku u modela zamjenske i novčane restitucije, naturalna restitucija crkvene imovine provodi se pred tijelima nadležne državne uprave u skladu s odredbama ZN-a, uvažavajući pri primjeni barem djelomično odredbe pravnog i gospodarskog Ugovora.

Može se zaključiti kako Komisija za restituciju imovine prema gospodarskom Ugovoru, do sada nije u cijelosti ispunila svrhu za koju je osnovana. Svrha Komisije prema sadržaju gospodarskog Ugovora jeste utvrditi popis oduzete imovine s naznakom rokova povrata; utvrditi imovinu koja se ima naknaditi zamjenom s naznakom rokova zamjene, utvrditi pojedinosti glede primjene načela isplate za imovinu koja neće biti vraćena te utvrditi

pojediniosti glede plaćanja naknade za društveno vrijedan rad Katolićke Crkve u službi građana na kulturnom, odgojnom, društvenom i etićkom planu, kao i za uzdržavanje klera. Komisija je nadležna i za tumaćenje i praktićnu primjenu odredbi gospodarskog Ugovora.

Za financijski dio (društveno koristan rad i uzdržavanje klera) može se zaključiti da je mješovita Komisija u pretežitom dijelu ispunila svoje obveze, dok to nije slučaj s pitanjima zamjenske restitucije imovine, kao i visine i rokova isplate za imovinu koja neće biti vraćena. Za očekivati je da će u skoroj budućnosti navedena problematika biti predmet nastavka rada mješovite Komisije za koju je 20. veljače 2018. predviđen i održan sastanak radi utvrđenja popisa oduzete crkvene imovine. O daljnjem radu Komisije ovisi opseg i cjelovitost ispunjenja preuzetih obveza Republike Hrvatske glede povrata imovine Katolićkoj Crkvi te konaćno rješavanje otvorenih i spornih pitanja povrata imovine Katolićkoj crkvi.

U domaćoj sudskoj praksi jasno je izražena zaštita prava trećih osoba stećenih na temelju valjanog pravnog osnova. To je ujedno zakonska zapreka provođenja naturalne restitucije nacionalizirane, konfiscirane i na drugi naćin oduzete imovine.<sup>588</sup> U dvojbenim situacijama, kao što su npr. stjecanja prava vlasništva oduzete imovine u korist vlasnika Hrvatskog fonda za privatizaciju (HFP)<sup>589</sup> temeljem Zakona o privatizaciji Ustavni sud RH zauzeo je stajalište da se prijašnjem vlasniku vraća imovina koja nije unesena u društveni kapital pravne osobe i koja je na taj naćin *ex lege* prešla u vlasništvo HFP.<sup>590</sup> Za nekretnine koje su unesene u pretvorbu društvenog poduzeća naknade prijašnjem vlasniku se isplaćuje u dionicama.<sup>591</sup>

---

<sup>588</sup> Čl. 52. st. 1. ZN-a.

<sup>589</sup> Čl. 47. Zakona o privatizaciji: „Dionice, udjeli, stvari i prava koji nisu procijenjeni u vrijednosti društvenog kapitala pravne osobe na temelju Zakona o pretvorbi, prenose se Fondu, ako ne postoje razlozi za obnovu postupka, odnosno ako prijenos ne utjeće na postojeću tehnološku cjelinu.

<sup>590</sup> Odluka USRH br. U-III-628/2020 od 20. veljače 2002.

<sup>591</sup> Odluka USRH br. U-III-1608/2001 od 24. ožujka 2003.

Suprotno tomu Upravni sud Republike Hrvatske u slučaju u kojem je RH stekla pravo vlasništva određene imovine na temelju odredbi Zakona o zabrani raspolaganja i preuzimanju sredstava određenih pravnih osoba na teritoriju Republike Hrvatske,<sup>592</sup> prijašnjem vlasništvu ne postoji mogućnost vraćanja takve imovine u vlasništvo, već prijašnji vlasnik ima pravo na naknadu u obveznicama RH.<sup>593</sup>

U slučajevima kada se radi o oduzetoj crkvenoj imovini, ne vrijedi pravila o naknadi u obveznicama RH, odnosno dionicama za nekretnine koje su unesene u društveni kapital pravne osobe, odnosno pretvorbu društvenih poduzeća. Za takvu imovinu rješenjem se utvrđuje da ne postoji mogućnost naturalnog povrata te se rješenje (pravomoćno) dostavlja mješovitoj Komisiji (Povjerenstvu) radi dopune, odnosno izrade konačnog popisa imovine koja će biti vraćena. Valja imati na umu da gospodarski Ugovor razlikuje mješovito Povjerenstvo,<sup>594</sup> (koje se bavi popisom crkvene imovine, utvrđenjem uvjete i kriterija za provođenje zamjenske restitucije i rokova u kojim bi se restitucija trebala vršiti) od crkveno-državnog Povjerenstva stručnjaka čija je nadležnost procjena vrijednosti imovine koja bi potpala pod naturalnu restituciju.<sup>595</sup> Kriteriji za provođenje modela zamjenske restitucije oduzete crkvene imovine nisu propisani pa je za očekivati donošenje provedbenog propisa (protokola) kojim bi se kriteriji precizno utvrdili. Kada je u pitanju primjena modela novčane

---

<sup>592</sup> Zakon o zabrani raspolaganja i preuzimanju sredstava određenih pravnih osoba na teritoriju Republike Hrvatske, NN br. 29/94 i 35/94.

<sup>593</sup> Presuda Upravnog suda Republike Hrvatske Us-9158/2000 od 13. veljače 2003.

<sup>594</sup> Čl. 4. gospodarskog Ugovora: „Republika Hrvatska, u dogovoru s mjerodavnim vlastima Katoličke Crkve i u skladu sa zakonskim odredbama, izvršit će prikladnu zamjenu za dio dobara koji nije u stanju vratiti Katoličkoj Crkvi. Zamjenu dobara i rokove također će utvrditi mješovito povjerenstvo u roku od godine dana od stupanja na snagu ovoga Ugovora.“

<sup>595</sup> Čl. 5. t. 2. gospodarskog Ugovora: „Ukupan iznos naknade za oduzetu imovinu, koja će se isplaćivati u novcu, utvrdit će crkveno-državno povjerenstvo stručnjaka na temelju procjene vrijednosti tih dobara, a u skladu sa zakonskim odredbama, najkasnije u roku od jedne godine od stupanja na snagu ovoga Ugovora.“

restitucije oduzete crkvene imovine procjena vrijednosti oduzete imovine kao polazišnu osnovu prihvaća zakonski kriterij. Mješovito povjerenstvo jednako kao i povjerenstvo stručnjaka nije dovršilo u cijelosti svoj rad jer nije odredilo posebne rokove, iako je se radi o obvezi propisanoj međunarodnim ugovorom, kao što nije utvrdilo bitne smjernice u tumačenju i provedbi pojedinih odredbi gospodarskog Ugovora glede postupka, rokova uvjeta i načina povrata imovine, posebno glede onih odredbi koji su različitog sadržaja, odnosno čija je koegzistencija opterećena kolizijom propisa. Isključiva primjena pravila o hijerarhiji pravnih propisa koja bi davala prednost pravnom propisu jače pravne snage; u ovom slučaju gospodarskom Ugovoru, nije dovoljna, obzirom da se gospodarski Ugovor predviđa određenu i ograničenu primjenu zakonskih odredbi, posebno kada je u pitanju naturalna restitucija oduzete crkvene imovine koja se provodi u redovitim upravnim i upravnosudskim postupcima, ali i kada su u pitanju matematički kriteriji za utvrđenje vrijednosti imovine koja će potpasti pod naturalnu restituciju.

Uočeni nedostaci, pravne praznine i nejasnoće opravdavaju zauzeti stav autora rada, da je za odgovarajuće ispunjenje obveze restitucije oduzete crkvene imovine prema gospodarskom Ugovoru, potrebno postizanje dodatnog konsenzusa Republike Hrvatske i Svete Stolice kao ugovornih stranaka. Potonje mišljenje ne smjera zaključenju novog ugovora ili revidiranju postojećeg, već zaključenju provedbenog dokumenta (protokola ili općeg akta druge vrste), potrebnog za realizaciju restitucije imovine koja neće biti vraćena naturalnim načinom. Korisno bi bilo zaključiti konačni popis oduzete imovine koja se ima vratiti zamjenskom i novčanom restitucijom te konačno odrediti primjenu kriterija i matematičkog modela za izračun naknade i broj godina kojim će Državni proračun dodatno biti opterećen zbog novčane restitucije one oduzete imovine koja neće biti vraćena niti naturalnim, niti zamjenskim način. U tom smislu doprinos istraživačkog rada sastoji se upravo u prijedlogu da se provedbenim dokumentom za restituciju uklone uočene pravne praznine i nejasnoće te polazeći od objektivne nemogućnosti izvršenja potpune restitucije oduzete imovine utvrde konačni popis oduzete crkvene imovine, konačni popis imovine kojoj je povrat izvršen naturalnom restitucijom, popis imovine koja bi bila obuhvaćena zamjenskom restitucijom,

pravila i matematičke kriterije glede primjene modela zamjenske restitucije, rokove za izvršenje zamjenske restitucije, popis oduzete imovine za koju se ima izvršiti novčana restitucija, pravila izvršenja novčane restitucije i matematičke kriterije za utvrđenje visine naknade te rokove za izvršenje novčane restitucije.

## V. RESTITUCIJA IMOVINE KATOLIČKE CRKVE U DRUGIM ZEMLJAMA

### 1. Uvod

Već je na samom početku ovog istraživačkog rada istaknuto kako diplomatska aktivnost Svete Stolice kao vrhovne vlasti Katoličke Crkve i njezina nadnacionalna pozicija u međunarodnim političkim odnosima, osobito s državama s većinskim udjelom stanovništva – katolika, utječe na pravne sustave nacionalnih država, a time i na njihova opća i posebna stvarnopravna uređenja. To proizlazi iz brojnosti zaključenih međunarodnih sporazuma, bilo da se radi o povijesnim konkordatima ili danas sveobuhvatnim ugovorima kao jedinstvenim dokumentima o pravima i obvezama država u odnosu na Katoličku Crkvu, bilo da se radi o većem broju međunarodnih (pojedinačnih) ugovora kojim se rješavaju određena pitanja u odnosima s određenom državom, prema sadržaju samog ugovora. Primjer za prvu varijantu je Poljska, odnosno „Poljski konkordat“,<sup>596</sup> a za drugu, Republika Hrvatska sa svoja četiri zaključena međunarodna ugovora sa Svetom Stolicom, različite pravne naravi i sadržaja. Osim utjecaja u međunarodnim odnosima na opisan način, važna poluga utjecaja Katoličke Crkve na društveni, politički i pravni položaj jeste stanovništvo, odnosno narod određene (nacionalne) države. Ukoliko se radi o državama s većinskim udjelom katolika, utoliko Katolička Crkva ima jaču ulogu u javnom i političkom životu. I obratno, utjecaj Katoličke Crkve manji je ukoliko se radi o državama čiji su državljani, po vjeroispovijesti pripadnici drugih kršćanskih i nekršćanskih religija. Tradicija u međunarodnim odnosima, diplomatske aktivnosti, globalna crkvena hijerarhija i nadnacionalna pripadnost Crkvi, mogu se dovesti u vezu s utjecajem Katoličke Crkve na pravne sustave država, a time i na njihova stvarnopravna uređenja.

---

<sup>596</sup> Ispravniji naziv bio bi Poljski Ugovor, odnosno Ugovor između Svete Stolice i Poljske; međutim u literaturi se često koristi konkordat kada se želi naglasiti postojanje samo jednog ugovora između neke države i Svete Stolice.



Ovo V. poglavlje rada po svojem sadržaju jeste pretežito komparativni dio istraživanja, iako se daje prikaz nekih općenitih pojmova koji se tiču diplomatskih odnosa Svete Stolice i država u odnosu na koje se komparacija vrši, sve u svrhu lakšeg praćenja prikazanih razlika i sličnosti u političkim i pravnim odnosima izabranih država i Svete Stolice koji se tiču rješavanja imovinskih pitanja Katoličke Crkve u pravnim porecima nacionalnih država. U nastavku, glede političkih i pravnih odnosa Svete Stolice i pojedinačno izabranih država, naglasak će biti na ugovorima i konkordatima zaključenih uglavnom u posljednjem desetljeću XX. stoljeća, posebno u odnosu na države ranijeg komunističkog režima koje prema svojim pravnim porecima u vremenu poslije Drugog svjetskog rata svrstavane u zemlje socijalističkog pravnog kruga.

Komparacijom sadržaja Ugovora između Svete Stolice i Republike Hrvatske, posebno gospodarskog i pravnog, sa sličnim ugovorima ostalih zemalja, pokušat će se dati doprinos odgovoru na pitanje većeg ili manjeg utjecaja preuzetih prava i obvezna na pravni sustav Republike Hrvatske, posebno na stvarnopravno uređenje, u odnosu na pravne sustave drugih država. Također, pokušat će se opravdati stav o privilegiranom položaju Katoličke Crkve u odnosu na druge vjerske zajednice te o postojanju uočenih praznina hrvatskih Ugovora, posebno gospodarskog, u odnosu na ugovore izabranih država i Svete Stolice, kao i u odnosu na propise država koje su pitanje povrata crkvene imovine riješile zakonskim aktima.

## 2. Vatikanska diplomacija u službi pravnih odnosa Katoličke Crkve i pojedinih država

### 2.1. *Općenito*

Već je u drugom dijelu II. poglavlja ovog istraživačkog rada, kroz povijesni prikaz nastanka pravnih osoba Katoličke Crkve istaknuto kako je Država Grada Vatikana, utemeljena Lateranskim ugovorima, slijednik nekadašnje velike i moćne Papinske države. Papa je do 1870., bio ujedno i svjetovni vladar Papinske države, a nakon njezinog sloma, makar i bez teritorijalnog suvereniteta i dalje je zaključivao konkordate s pojedinim državama uređujući time pravni položaj Katoličke Crkve u pojedinoj državi. Lateranskim ugovorima tadašnja Kraljevina Italija priznala je suverenitet Svete Stolice na međunarodnom planu.<sup>597</sup> Stoga, kada se govori o Vatikanskoj diplomaciji, najčešće se uzimaju se u obzir diplomatski odnosi nastali od utemeljenja Države Vatikanskog Grada 1929. godine do danas, iako su mnoge države nastavile održavati redovite diplomatske odnose sa Svetom Stolicom kao nastavak ranijih diplomatskih odnosa s nekadašnjom Papinskom državom te su sa Svetom Stolicom sklapale konkordate i druge međunarodne ugovore, prije uspostave Države Grada Vatikana.<sup>598</sup> Nakon sklapanja Lateranskih ugovora kojima je riješeno tzv. Rimsko pitanje, Sveta Stolica ponovno postaje ili ispravnije rečeno potvrđuje postojanje pravnog subjektiviteta međunarodnog prava, odvojenog i različitog od stvorene Države Grada Vatikana, koji postaje neutralno područje.<sup>599</sup>

---

<sup>597</sup> Lateranski ugovori, objavljeni su u službenom glasilu Svete Stolice Acta Apostolicae Sedis (AAS) svezak br. 21/1929 na talijanskom i latinskom jeziku usporedno.

<sup>598</sup> Papinska država prestala je postojati 1870. godine.

<sup>599</sup> Usp. J. Andrassy i dr.: Međunarodno pravo, 1 dio, Školska knjiga, Zagreb 2010. str. 186. i dalje.

Novi zamah na međunarodnom planu u diplomatskim aktivnostima Svete Stolice uslijedio je nakon Drugog Vatikanskog koncila, koji je svojim Dokumentima uvelike odredio ulogu Katoličke Crkve u svijetu, uz otvoreniji pristup na međunarodnoj političkoj sceni prema konceptu Crkve, papinstva i svijeta, kako ih je shvaćala vrhovna crkvena vlast na čelu s papom Ivanom XXIII.<sup>600</sup> Polazeći od stajališta prilagodbe Katoličke Crkve suvremenom svijetu i zbivanjima, diplomacija Svete Stolice stavljena je u službu održanja svjetskog mira, promicanju pravde i dijaloga s kršćanskim i nekršćanskim dijelovima svijeta, ali i u obranu prava Katoličke Crkve kada su ona u nacionalnim porecima država povrijeđena ili ugrožena.<sup>601</sup> Djelovanje Katoličke Crkve u svijetu i zaštita njezinih prava, u pravnim porecima država odvija se kroz pravni okvir kojeg čine međunarodni ugovori, ranije konkordati te pravni poreci određene države u kojoj Katolička Crkva postoji i djeluje. Katolička Crkva održava diplomatske odnose sa 179 država svijeta te posebno s Europskom Unijom i Suverenim Malteškim Viteškim redom<sup>602</sup>. Za diplomatske aktivnosti Svete Stolice zaduženo je Državno tajništvo Rimske kurije, koje opet u svojem sastavu ima Državno tajništvo, Vijeće za javne crkvene poslove i druge ustanove. Vatikanska diplomacija djeluje i putem svojim predstavništva. Predstavništva vatikanske diplomacije nazivaju se apostolske nuncijature.<sup>603</sup> Bečka konvencija iz 1961., donesena je na Konferenciji Ujedinjenih nacija o diplomatskim

---

<sup>600</sup> Jedan od važnijih dokumenata Drugog vatikanskog koncila jeste Pastoralna konstitucija o Crkvi u suvremenom svijetu („*Guadium et Spes*“), objavljena u AAS BR. 58/1996. Sadrži načela kojima se Crkva rukovodi u odnosu na cijelo čovječanstvo, bez obzira na vjersko opredjeljenje.

<sup>601</sup> U posljednjoj enciklici Pape Ivana XXIII „*Mir na zemlji*“ („*Pacem in Terris*“) od 11. travnja 1963., stoji da međunarodni odnosi moraju počivati na četiri stupa: istini, slobodi, pravdi i solidarnosti.

<sup>602</sup> Posljednja 179. država s kojom je Sveta Stolica uspostavila diplomatske odnose je Malezija, a uspostavljeni su u srpnju 2011., o čemu je izvijestio tiskovni ured Svete Stolice javnim proglasom od 27. srpnja 2011.

<sup>603</sup> Osim apostolskih nuncijatura, u red papinskih predstavništva pripadaju i apostolske delegacije koje nisu diplomatskog karaktera, iako pored duhovne funkcije, mogu imati i funkciju vladinih izaslanika, što ovisi o dogovoru Svete Stolice i Vlade određene države.

odnosima,<sup>604</sup> ostavlja na volji pojedinim državama prihvaćanje i odobrenje nunciju privilegij doajena diplomatskog zbora. Ukoliko se nunciju privilegij doajena diplomatskog zbora uvaži, on dobiva titulu pronuncija.<sup>605</sup>

## **2.2. Konkordati i međunarodni ugovori**

Konkordati su u kanonskom pravu međunarodni ugovori koji uređuju pravne odnose Katoličke Crkve i određene države. Kanonski pravni teoretičari konkordate definiraju kao „sporazum između predstavnika najviše crkvene vlasti o pravnom položaju Katoličke Crkve u jednoj državi uopće ili o rješenju izvjesnoga crkveno-političkog pitanja napose.“<sup>606</sup> Konkordati jesu sastavnica kanonskog prava i to kanonskog javnog prava te su često od izravnog utjecaja na primjenu odredbi Kodeksa kanonskog prava, ali drugih pravnih pravila crkvenog prava u nacionalnim pravnim porecima određene države.<sup>607</sup> Potonje stoga što upravo o sadržaju konkretnog konkordata, ovisi opseg i doseg primjene odredbi Kodeksa kanonskog prava izravno na teritoriju određene države. Putem konkordata, ukoliko su se ugovorne stranke tako sporazumjele, određene, najčešće statusne pravne norme Kodeksa

---

<sup>604</sup> NN MU br. 4/17 – Hrvatska je stranka Konvencije na temelju notifikacija o sukcesiji (NN MU br. 12/93).

<sup>605</sup> U papinske predstavnike u međunarodnim odnosima još se ubrajaju i šefovi delegacija za stalne radne kontakte koji se imenuju prije uspostave diplomatskih odnosa te stalni otpravnici poslova koji se imenuju u država u kojima postoje određene poteškoće glede uspostave diplomatskih odnosa.

<sup>606</sup> Lanović, M. Uvod u pravne nauke, Zagreb, 1934., str. 325.

<sup>607</sup> Kanonski pravnici ugovore koje je Sveta Stolica zaključila s drugim državama i međunarodnim organizacijama i političkim zajednicama nazivaju „izvanjsko crkveno pravo“. O tome više: Brkan, J: Opće odredbe zakonika kanonskog prava, Makarska, Franjevačka teologija 1997. , str. 47 i dr.

kanonskog prava mogu postati dio unutarnjeg pravnog poretka određene države. Iz navedenog se zaključuje kako kanonsko pravo može postati dio unutarnjeg pravnog poretka neke države u mjeri u kojoj je to ugovoreno konkordatom. Osim konkordata, pitanja odnosa između Crkve i država uređuju protokoli i ostali akti provedbene naravi, doneseni radi ispunjenja ugovorenih prava i obveza koje čine sadržaj određenog konkordata.

Konkordat u međunarodnom pravu više je povijesni naziv za bilateralne ugovore Svete Stolice i neke države. Uobičajeno se kao pojam koristio za jedan međunarodnopravni ugovor (dokument, sporazum, ugovor, konvencija) koji u svojem sadržaju uređuje sveukupne odnose Katoličke Crkve i određene države: gospodarskog financijskog, kulturnog, socijalno-karitativnog, odgojno-obrazovnog i drugog karaktera.<sup>608</sup> Za razliku od sveobuhvatnosti konkordata, međunarodni (bilateralni) ugovori koje je Sveta Stolica zaključila s određenim državama uređuju određena pitanja u pojedinačnim područjima odnosa Katoličke Crkve i države, uobičajeno navedenim u uvodnom dijelu ugovora. Može se zaključiti kako je pravna vrijednost i pravna snaga konkordata i međunarodnog ugovora jednaka, a razlika bi se odnosila na pitanje opsega i sadržaja odnosa između Crkve i određene države. Štoviše, povjesničari, kanonski pravni teoretičari, jednako kao i teoretičari političkih znanosti pojam konkordat i danas koriste i za sporazum kojim se uređuje sveukupnost odnosa Crkve i države i za pojedine međunarodne ugovore koje je vrhovna crkvena vlast zaključila s određenim državama.<sup>609</sup>

---

<sup>608</sup> Iako se u znanstvenoj literaturi međunarodnog prava konkordati smatraju povijesnim ugovorima, oni jesu i stvar sadašnjosti u smislu odredbi Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora iz 1969. Prema čl. 2. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora pojam „ugovor“ označuje „međunarodni sporazum koji je u pismenom obliku sklopljen i uređen međunarodnim pravom i bez obzira na njegov poseban naziv.“

<sup>609</sup> Slično Eterović, N.: Ugovori između Svete Stolice i Republike Hrvatske, Glas Koncila, Zagreb 2001. str. 357-358.

Sveta Stolica zaključila je s mnogobrojnim državama, brojne međunarodne ugovore i sporazume. Poslije Drugog vatikanskog koncila, dolazi do ekspanzije novih sporazuma i ugovora u cilju postizanja prihvatljivih pravnih rješenja koje odgovaraju aktualnim političkim i drugim pitanjima. Sveta Stolica danas ima važeće međunarodne ugovore i potpisane sporazume s pojedinačnim njemačkim saveznom državama, s Europskom Unijom<sup>610</sup> te sa sljedećim državama: Italijom (Lateranski sporazumi), Austrijom, Hrvatskom, Bosnom i Hercegovinom, Brazilom, Portugalom, Slovačkom, Poljskom, Izraelom, Španjolskom, Venezuelom, Mađarskom, Maltom, Obalom Bjelokosti, San Marinom, Bolivijom, Haitijem, Monakom, Peruom, El Salvadorom, Trinidadom i Tobagom, Nizozemskom, Belgijom, Luksemburgom i Dominikanskom Republikom, Srbijom, Crnom Gorom, Bosnom i Hercegovinom i dr. Neki od navedenih ugovora reguliraju brojna pravna i gospodarska pitanja, napose pitanje crkvene imovine, a neki uređuju pravni okvir suradnje Crkve i pojedinih država u područjima odgoja, obrazovanja, školstva, zdravstva, kulture, i socijalno-karitativnih djelatnosti te drugih djelatnosti u svezi djelovanja Katoličke Crkve i njezinih institucija u određenoj državi.<sup>611</sup>

Kao posebna vrsta ugovora međunarodnog prava, osim što su po hijerarhiji prava iznad zakona, njihova je promjena moguća samo po posebnoj proceduri i to u pravilu putem osnivanja mješovitoga Povjerenstva sastavljenog od jednakog broja predstavnika obiju

---

<sup>610</sup> Radi se o Monetarnom sporazumu o uporabi eura kao sredstva plaćanja.

<sup>611</sup> Svi navedeni ugovori objavljeni su u službenom glasilu Svete Stolice AAS u godini u kojoj su zaključeni u pravilu na latinskom jeziku i paralelno jeziku države s kojom je pojedini ugovor zaključen. AAS izdaje se i na talijanskom jeziku. Službeno glasilo sadrži i popis država s kojima Sveta Stolica ima zaključene međunarodne ugovore.

ugovornih stranaka.<sup>612</sup> Ako se uzme u obzir da je u većini suvremenih država sekularnost i odvojenost Crkve i države jedan od temelja unutarnjeg političkog i pravnog poretka, onda je jasno zašto brojni kritičari dovode u pitanje dopustivost bilo kakvih međudržavnih ugovora Svete Stolice i nacionalnih država, implicirajući da takvi ugovori stvaraju pravnu neravnopravnost građana i organizacija po vjerskoj osnovi, a doprinose i pravnoj nesigurnosti svojom uopćenosti, nedorečenosti i pravnim prazninama unutar bitnog sadržaja konkretnog ugovora.<sup>613</sup> Da li su i u kolikoj mjeri ova pitanja aktualna i u Republici Hrvatskoj, posebno kada je u pitanju povrat imovine Katoličkog Crkvi, pokušalo se odgovoriti kroz ovo znanstveno istraživanje, gotovo kroz sva poglavlja rada, a rezultate sublimirati u zaključnom, VII. poglavlju.

### ***2.3. Italija i Katolička Crkva***

Poslije sloma Papinske države i njezinog pripojenja Kraljevini Italiji 1870, godine, Katolička Crkva doživjela je nekoliko ključnih promjena u samom statusu i pravnim odnosima s Italijom u sklopu koje se nalazila vrhovna crkvena vlast. Tzv. Rimsko pitanje, konačno je

---

<sup>612</sup> Npr. čl. 18. st. 2. Zakona o potvrđivanju Ugovora između Republike Hrvatske i Svete Stolice o pravnim pitanjima glasi: „Mješovita komisija, sastavljena od predstavnika dviju strana, raspravljat će o svim pitanjima od zajedničkoga interesa koja će zahtijevati nova ili dodatna rješenja te će svoje prijedloge podastrijeti mjerodavnim Vlastima na odluku“. Slične ili iste odredbe sadrže i drugi konkordati, odnosno zakoni kojima su proglašeni, bilo da se radi o Republici Hrvatskoj ili o nekoj drugoj državi koja ima sklopljen konkordat.“

<sup>613</sup> Brojne su kritike i kod nas u odnosu na sva 4 ugovora koje je Republika Hrvatska zaključila sa Svetom stolicom. Također je podneseno više ustavnih tužbi. O bitnom sadržaju tužbi i odlukam Ustavnog suda RH vidjeti IV. Poglavlje rada, pot-poglavlje 2.5. „Kritike o međunarodnim Ugovorima sa Svetim Stolicom i ocjena ustavnosti Ugovora“.

riješeno sklapanjem Lateranskih ugovora u veljači 1929. Radi se o tri međunarodna dokumenta (ugovora) koji uređuju pravne i političke odnose Katoličke Crkve i Italije, uz stvaranje nove Države Grada Vatikana.<sup>614</sup> Od sloma Papinske države do sklapanja Lateranskih ugovora, Katolička Crkva u Italiji na čelu s papom Pijom IX. (1846.-1878.), borila se, između ostalog, ponajprije za opstanak, a nakon sloma Papinske države i povratak pune papinske svjetovne vlasti.<sup>615</sup> Narušene odnose Italije i Svete Stolice, talijanska vlast pokušala je riješiti jednostrano donošenjem Zakona o garancijama, kojim je osoba pape proglašena svetom i nepovredivom.<sup>616</sup> Iako se nakon sloma Papinske države, proglasio vatikanskim zatočenikom papa Pio IX. nastavio je sklapati međunarodne sporazume, izmjenjivati diplomatske predstavnike s drugim državama te sudjelovati na međunarodnoj diplomatskoj sceni, iako više nije imao državni teritorij.<sup>617</sup> Za pontifikata pape Leona XIII. (1878.-1909.) rastao je diplomatski ugled Svete Stolice te su nastali novi (uređeni) diplomatski odnosi s Njemačkom, Španjolskom, Portugalom i pravoslavnom Rusijom te Crnom Gorom pod vlašću kneza Nikole I. Petrovića Njegoša<sup>618</sup> i tako su stvoreni pravni okviri djelovanja Katoličke Crkve u tim državama. Snažne diplomatske aktivnosti poslije smrti pape Leona XIII, nastavio je papa Pio X. (1903.-1914.), iako niti on još nije postigao priznanje državnog teritorija Vatikana. Za pontifikata pape Pija X. potpisan je Konkordat sa Srbijom 1914. godine. Papa Pio X. pokrenuo je veliku reformu rimske Kurijske uprave kao središnjeg upravljačkog tijela Katoličke Crkve, a jednako tako naredio i kodifikaciju Zakonika

---

<sup>614</sup> Lateranski ugovori, objavljeni su u službenom glasilu Svete Stolice *Acta Apostolicae Sedis* (AAS) svezak br. 21/1929.

<sup>615</sup> Prethodnik pape Pija IX. jeste papa Gregor XVI. koji je umro u 1. lipnja 1846., Više o pontifikatu pape Gregora XVI. i Pija IX. te gospodarskim i političkim krizama u tom razdoblju, vidjeti Jedin, H.; *Velika povijest Crkve*, Polusvezak. Crkva između revolucije i restauracije, Zagreb, Kršćanska sadašnjost 1987., str. 299-308, i str. 461-472.

<sup>616</sup> Zakon o garancijama proglasio je talijanski parlament 13. svibnja 1871.,

<sup>617</sup> Više o tome Jedin, H.: *Velika povijest Crkve*, Svezak VI/2, Kršćanska sadašnjost, Zagreb 2013., str. 11-13.

<sup>618</sup> Nikola I. vladao je od 1860. do 1921., a Crnogorski konkordat sa Svetom Stolicom zaključen je 1866.



kanonskog prava.<sup>619</sup> Za vrijeme prvog svjetskog rata Katoličkom Crkvom upravljao je papa Benedikt XV. (1914.-1922.), koji je svoj pontifikat obilježio bezuspješnim posredovanjem na mir. Godine 1917., kao nasljednik pape Pia X., proglasio je prvi Zakonik kanonskog prava. Za njegovog pontifikata Sveta Stolica još uvijek nije imala priznati državni teritorij. Pio XI. započinje svoj pontifikat 1922., u isto vrijeme kada Mussolini dolazi na vlast u Italiji.<sup>620</sup> Nakon trogodišnjih pregovora Mussolinijeve Vlade i Rimske kurije na čelu s Piom XI., konačno dolazi do sklapanja Lateranskih ugovora kojim se stvara novi politički i pravni okvir djelovanja Katoličke Crkve u Italiji i svijetu.

### *2.3.1. Lateranski ugovori*

Lateranski ugovori čine tri međunarodna dokumenta (ugovora) iz 1929. koji uređuju pravne i političke odnose Katoličke Crkve i Italije, uz stvaranje nove Države Grada Vatikana. Prvi je dokument je politički Ugovor kojim je Italija priznala suverenitet Svete Stolice na područjem Države Grada Vatikana. Drugi je dokument Konkordat kojim se uređuje položaj Katoličke Crkve i katoličke vjere u Italiji. Treći je dokument tzv. Financijska konvencija kojim se riješilo pitanje potraživanja Svete Stolice za gubitak državnog teritorija.<sup>621</sup>

---

<sup>619</sup> Prvi službeni Zakonik Katoličke Crkve uređen je po odredbi pape Pia X, a proglašen po nalogu pape Benedikta XV. 25. svibnja 1917. Više o tome u II. Poglavlju rada „Pravne osobe Katoličke Crkve kao subjekti oduzimanja i restitucije“, 1. dio: Izvori statusnog prava Katoličke Crkve.

<sup>620</sup> Jedin, H.: Velika povijest Crkve, Svezak VI/2, Kršćanska sadašnjost, Zagreb 2013., str. 469 -471.

<sup>621</sup> Sva tri ugovora objavljena u službenom glasilu Svete Stolice AAS br. 21/1929. str. 209-283. Politički Ugovor sastoji se od 27 članaka, s dodacima i grafičkim priložima područja obuhvaćenih eksteritorijalnošću u korist Svete Stolice. Financijska konvencija sadrži samo 3 članka, a pravni Konkordat 45 članaka.

U članku 1. Lateranskog ugovora (političkog) Kraljevina Italija priznaje i potvrđuje načelo iz Ustava Kraljevine 1848., po kojem je katolička religija jedina državna religija, dok u članku 2. Italija priznaje suverenitet Svete Stolice na međunarodnom planu. U članku 3. Lateranskog ugovora Italija priznaje suverenu vlast Svete Stolice nad Vatikanskim Gradom koji time dobiva status neutralnog i nepovredivog teritorija. Granice Države Grada Vatikana označene su u Aneksu I. Ugovora, i obuhvaćaju prostor od 0,44 četvorna kilometra. Sveta Stolica priznaje Kraljevini Italiju s Rimom kao prijestolnicom talijanske države, a Italija priznaje Državu Grada Vatikana kao posebnu državu pod suverenitetom pape. Političkim Lateranskim ugovorom Italija je proglasila papinsku ličnost svetom i nepovredivom. Priznala je također Svetoj Stolici aktivno i pasivno pravo poslanstva prema pravilima međunarodnog (diplomatskog) prava. Uspostavljeni su i novi diplomatski odnosi Italije i Svete Stolice.<sup>622</sup>

Pravni Konkordat između Kraljevine Italije i Svete Stolice utvrđuje okvir djelovanja institucija Katoličke Crkve u Italiji, odnosno izvan područja Države Grada Vatikana.<sup>623</sup> Kraljevina Italija obvezla pravnim Konkordatom osigurati punu pravnu jurisdikciju u crkvenim stvarima, punu slobodu duhovne vlasti i obredate slobodu osnivanja odgojnih i obrazovnih ustanova, zavoda, fakulteta, uz izjednačavanje s državnim školama, fakultetima i drugim odgojno-obrazovnim ustanovama te uz uvođenje nastavnog predmeta vjeronauka u javnim školama.<sup>624</sup> Pravni Konkordat uvodi također i građansku valjanost crkvenog braka, uz uvažavanje pune crkvene jurisdikcije u bračnim pitanjima i sporovima.<sup>625</sup> Financijskom konvencijom (Convenzione finanziaria) Sveta Stolica i Kraljevina Italija sporazumjele su se o

---

<sup>622</sup> Više o političkom Ugovoru usp.. Bendiscioli, M. La politica de la Santa Sede 1918-1938, Firenze 1939.

<sup>623</sup> Radi se o područjima izvan Državne Grada Vatikana na kojima je priznata vrhovna vlast pape, odnosno puna jurisdikcija Svete Stolice o čemu će u nastavku biti više govora. Osim toga, čl. 1. pravnog dijela Lateranskog ugovora određeno je da je područje grada Rima „centar katoličkog svijeta“.

<sup>624</sup> Čl. 36. pravnog dijela Lateranskog ugovora.

<sup>625</sup> Čl. 34. pravnog dijela Lateranskog ugovora.

načinu i visini nakade koju se Italija obvezala isplatiti kao posljedicu okupacije Rima 1870., što uključuje i štete zbog gubitka imovine,<sup>626</sup> a Sveta Stolica se odrekla daljnjih potraživanja zbog gubitka određenih teritorija i imovine u sklopu teritorija nekadašnje Papinske države, osim one imovine koja će kako ćemo vidjeti u nastavku biti obuhvaćena tzv. izdvojenošću u korist Svete Stolice i izvan je pune jurisdikcije Italije.

Nakon pada monarhije, Lateranske ugovore prihvatila je 1947. Ustavotvorna skupština Republike Italije pa je tako u osnovi stvoren novi pravni i politički okvir odnosa talijanske države uređene republikanskim Ustavom iz 1948. s jedne strane te Svete Stolice, Države Grada Vatikana i Katoličke Crkve u Italiji, s druge strane.<sup>627</sup> Sastavni dio Lateranskih ugovora jesu odredbe o priznavanju brojnih teritorija sastavnicom Vatikana, iako se ti teritoriji nalaze izvan državnih granica Države Grada Vatikana, odnosno nalaze se na teritoriju države Italije, ali su pod punom jurisdikcijom Svete Stolice i smatraju se sastavnicom Države Grada Vatikana.<sup>628</sup> Vatikanska država i sama je područje u statusu enklave odnosno gledajući s pozicije Italije u statusu eksklave.<sup>629</sup> Prikaz navedenih područja s posebnim statusom donijet će se u nastavku istraživanja.

---

<sup>626</sup> Prema sadržaju financijske konvencije obeštećenje je iznosilo ukupno 1750 milijuna tadašnjih talijanskih lira.

<sup>627</sup> Čl. 7. st. 1., i 2. talijanskog Ustava iz 1948. glasi:

(1) Država i Katolička Crkva su svaka u svom dijelu suverene i nezavisne.

(2) Njihovi su odnosi propisani Lateranskim sporazumom. Promjene u Sporazumu prihvaćene od obje strane ne zahtijevaju ustavnu reviziju.

<sup>628</sup> Područja obuhvaćena eksteritorijalnošću grafički su prikazana i tekstualno opisana u službenom vatikanskom glasilu AAS br. 21/1929. str. 221-271

<sup>629</sup> Ukoliko je dio područja neke države okružen područjem drugih država ili druge države te odijeljen od glavnine državnog područja, naziva se eksklava, odnosno s gledišta druge države enklava. Više o eksklavama: J. Andrassy i dr. Međunarodno pravo 1, „Školska knjiga“, Zagreb, 2010, str. 182-183.

Lateranski ugovori ipak modificirani su 1984. godine, kada je potpisan je Ugovor između Svete Stolice i Republike Italije o njihovoj reviziji. Na temelju toga Ugovora, nije više bilo na snazi načelo, iz Lateranskih ugovora o katoličkoj vjeri kao jedinoj religiji talijanske države, ali su potvrđene samostalnost, neovisnost i suverenost svake ugovorene strane na svojem području djelovanja.<sup>630</sup> U preambuli dokumenta o modifikaciji Lateranskih ugovora iz 1984., stoji kako su „Sveta Stolica i Republika Italija, vodeći računa o procesu političke i socijalne transformacije u posljednjim desetljećima, kao i procesima u Crkvi nastalim na Drugom Vatikanskom koncilu, imajući na umu načela talijanskog Ustava s jedne strane te s druge strane imajući na umu koncilsku Deklaraciju o vjerskoj slobodi i odnosima Crkve i političkih zajednica, kao i novu kodifikaciju kanonskog prava te smatrajući da su po sili čl. 7. Ustava Republike Italije, odnosi između države i Katoličke Crkve uređeni Lateranskim ugovorima koji mogu biti izmijenjeni zajedničkim sporazumom dviju strana, bez procedure ustavne revizije, pristupaju suglasnim promjenama Lateranskog konkordata.“<sup>631</sup> U čl. 1. Ugovora iz 1984. Sveta Stolica i Republika Italija ponovno potvrđuju da su država i Katolička Crkva svaka u svojem pravnom poretku neovisne i suverene, uz obvezu na puno međusobno poštivanje načela neovisnosti i suverenosti u međusobnim odnosima. Republika Italija u čl. 2., Ugovora iz 1984., priznaje da grad Rim ima posebno značenje za katoličku Crkvu, kao biskupsko sjedište pape koji je poglavar cjelokupne Katoličke Crkve. U nastavku, Republika Italija priznaje punu građansku valjanost crkvenih brakova, sklopljenih prema odredbama kanonskog prava te jednakopravnost vjerskih i državnih škola, uz slobodu vjeronaučne poduke u javnim osnovnim i srednjim školama.

Lateranski ugovori iz 1929., uz navedenu reviziju Ugovora iz 1984., primjer su uspješnog usklađenja kanonskog prava i nacionalnog prava države te usklađenja crkvene i državne političke vlasti.

---

<sup>630</sup> 18. veljače 1984. potpisan je Ugovor o reviziji Vatikanskih ugovora, objavljen je u glasilu AAS br.75/1985., od. 3. lipnja 1985., str. 521-531. Ugovor je poznat pod nazivom „Villa Madama“ prema mjestu gdje je zaključen.

<sup>631</sup> Slobodan prijevod autora rada preambule objavljene u AAS br.75/1985., na str. 521.

### *2.3.2. Posebni status nekih područja izvan granica Države Grada Vatikana*

Lateranski ugovori omogućuju punu jurisdikciju Države Grada Vatikana na točno određenim teritorijima države Italije. Izvan granica Države Grada Vatikana, a na području Rima, izuzete iz jurisdikcije talijanske države i smatraju se dijelom državnog teritorija Države Grada Vatikana, pod punom jurisdikcijom Svete Stolice su slijedeće zgrade i okolna područja niza bazilika, zgrada sveučilišta, znanstvenih instituta, domova i dr.<sup>632</sup>

Izvan granica Države Grada Vatikana i izvan područja grada Rima, izuzeti iz jurisdikcije talijanske države, smatraju se dijelom državnog teritorija Države Grada Vatikana i pod punom su jurisdikcijom Svete Stolice jesu i Papinska palača, Villa Barberini i Villa Cybo (zajedno s okolnim vrtovima) u gradiću Castel Gandolfu. Svaka od navedenih palača u Castel Gandolfu sa trgovima okolnim područjima, pojedinačno je veća od površine teritorija Države Grada Vatikana. Ka tome valja nadodati da u teritoriju Italije postoje i određena područja kojima je Lateranskim ugovorom priznato vlasništvo Svete Stolice, ali bez posebno izdvojenog statusa, kao što su npr. Bazilika sv. Franje Asiškog u pokrajini Perugia; Bazilika sv. Antuna Padovanskog u Padovi, Bazilika sv. Kuće u Loretu i dr.

Može se zaključiti kako je uređenje odnosa Države Grada Vatikana, Svete Stolice i Italije specifično, ne samo glede područja na kojima je Italija priznala punu državnu jurisdikciju Vatikana i Svete Stolice, već i zbog pravne snage samih Lateranskih ugovora, koji su

---

<sup>632</sup> Radi se o slijedećim objektima: Bazilika sv. Ivana Lateranskog, Bazilika sv. Marije Velike, Bazilika sv. Pavla izvan zidina, Lateranska palača, papinsko lateransko Sveučilište i okolne zgrade palača sv. Kalista, papinsko Sveučilište Urbaniana, Bolnica Bambino Gesù, zgrade Papinskog Sveučilišta Georgiana, palače Kongregacije za nauk vjere, Kongregacije za Istočne Crkve i Kongregacije za evangelizaciju papinski biblijski i Papinski orijentalni institut, teutonsko-flamansko groblje i druge zgrade.

Ustavom Republike Italije iz 1948. priznati kao mjerodavni za uređenje odnosa Italije i Katoličke Crkve, s naglaskom da sve promjene u koje bi bile prihvaćene od obje ugovorne strane ne zahtijevaju ustavnu reviziju.<sup>633</sup>

#### **2.4. Mađarska i Katolička Crkva**

Gospodarski ugovor zaključen je između Svete Stolice i Mađarske<sup>634</sup> u lipnju 1997. godine pod nazivom Konvencija između Apostolske Stolice i Republike Mađarske o financiranju djelatnosti društvenog značaja i drugih djelatnosti pretežito vjerske naravi Katoličke Crkve u Mađarskoj te o nekim pitanjima imovinske naravi.<sup>635</sup> <sup>636</sup> Pitanje povrata (naknade) oduzete imovine (uglavnom crkvenih zgrada) Katoličkoj Crkvi, Mađarska je riješila ponajprije

---

<sup>633</sup> Čl. 7. st. 1. i 2. Ustava Republike Italije iz 1948.

<sup>634</sup> Prema podacima (popis stanovništva) iz 2022, u Mađarskoj se 37,2% od ukupnog stanovništva smatra pripadnicima Katoličke Crkve te 1,8% je očitovalo Grko-katoličke crkve, što znači da je ukupno 40% mađarskog stanovništva katolici.).

Izvor: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2122.html>

<sup>635</sup> Talijanska jezična verzija izvornog Ugovora glasi: „Conventi o inter Apostolicam Sedem et Hungariae Rem Publicam de ope ferenda ministerii publici inceptis aliisque negotiis proprie religionis seu «Vitae Fidei» ab Ecclesia Catholica in Hungaria explendis, nec non de quibusdam causis ad patrimonium spectantibus“. Objavljen je u glasilu AAS br. 90/1998 str. 330-341 na talijanskom i mađarskom jeziku usporedno. Stupio je na snagu razmjennom ratifikacijskih isprava 3. travnja 1998.

<sup>636</sup> Pored mađarskog gospodarskog Ugovora, Sveta Stolica i Mađarska u siječnju 1994., zaključile su i Ugovor o dušobrižništvu oružanih snaga i granične policije. Tim Ugovorom uspostavljen je pravni okvir obavljanja bogoštovlja i vjerskih djelatnosti, uz utemeljenje Vojnog ordinarijata, kao centralnog tijela za vjersku djelatnost oružanih snaga Mađarske. Ugovor je objavljen u glasilu ASS br. 86/1994 na str. 574-579.

donošenjem Zakona XXXII. iz 1991.<sup>637</sup> Prije Zakona XXXII. donesen je i Zakon IV. iz 1990. koji regulira pravni status i slobodu djelovanja vjerskih zajednica.<sup>638</sup>

Može se zaključiti da je mađarski gospodarski Ugovor donesen imajući u vidu odredbe ranijeg mađarskog Zakon o slobodi savjesti, vjeroispovijesti i crkvama (Zakon IV. iz 1990.), kao i Zakon o stanju imovine u ranijem vlasništvu Crkve (Zakon XXXII. 1991.), što je naglašeno i u preambuli mađarskog gospodarskog Ugovora.<sup>639</sup> Pozivajući se na Zakon XXIII. iz 1991., Mađarska se obvezala Katoličkoj Crkvi vratiti imovinu koja je taksativno nabrojena i opisana u prilogu II. Radi se u naturalnom povratu određenih zgrada i zemljišta. Restitucija oduzete crkvene imovine regulirana je odredbama Zakon XXIII. iz 1991. i obuhvaća nekretnine koje su prenijete u državno vlasništvo bez naknade, a oduzete su od Crkve, vjerske denominacije, vjerske zajednice i druge crkvene zajednice (u daljnjem tekstu: crkva) nakon 1. siječnja 1948. godine.<sup>640</sup> Sam postupak povrata oduzete crkvene imovine provodi se uz određena zakonska ograničenja. Osim što nekretnine koje su predmet povrata moraju biti u vlasništvu države ili jedinice lokalne samouprave u trenutku stupanja Zakona XXIII iz 1991.

---

<sup>637</sup> Puni naziv je Zakon o stanju imovine u ranijem vlasništvu crkve. Mađarska verzija: 1991. évi XXXII. Törvény a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről

<sup>638</sup> Puni naziv je Zakon o slobodi savjesti i vjeroispovijesti te o crkvama. Izvorno glasi: A lelkiismeret és a vallás szabadságáról, valamint az egyházakról szóló 1990-es törvény. Stupio na snagu danom proglašenja 12. prosinca 1990.

<sup>639</sup> Slobodan prijevod teksta iz izvornika koncipirane preambule talijanske jezične varijante mađarskog Ugovora: „...tenendo presente la Legge sulla libertà di coscienza, di religione e sulle Chiese (Legge IV del 1990), come pure la Legge sulla sistemazione della condizione dello stato di proprietà degli ex-immobili della Chiesa (Legge XXXII del 1991), hanno convenuto quanto segue:..“ Izvor: AAS br. 90/1998 str. 331.

<sup>640</sup> Temeljne odredbe § 1. (1) Zakona XXXII iz 1991. „Područje primjene ne ovoga Zakona proteže se na nekretnine uklopljene u državno vlasništvo, oduzete bez naknade od crkve, vjerske denominacije, vjerske zajednice i druge crkvene zajednice nakon 1. siječnja 1948. godine, pod uvjetom da su nekretnine u državnom vlasništvu ili u vlasništvu lokalne samouprave u trenutku stupanja na snagu ovoga Zakona.“

na snagu, Crkvi se mogu vratiti samo one nekretnine koje bi nakon povrata služile u vjerske svrhe i to: vjeroispovijest (vjerska praksa, konferencijski centar, crkvena uprava, smještaj za osobu zaposlenu u crkvi, svećeničko obrazovanje itd.), red redovnika i đakona; obrazovanje, odgoj; zdravlje, socijalna svrha, zaštita djece i mladih.<sup>641</sup>

Za imovinu koja neće biti vraćena, Mađarska se obvezala plaćati Katoličkoj Crkvi određenu naknadu i to kao prihod za vjerske djelatnosti Katoličke Crkve u Mađarskoj. To je pitanje u cijelosti riješeno odredbama mađarskog gospodarskog Ugovora. Visina novčane naknade određena je primjenom postotka u odnosu na vrijednost imovine koja Crkvi neće biti vraćena. Radi se o imovini koja Procijenjena vrijednost nevraćene imovine, smatra se svojevrsnim ulaganjem novca na tržištu kapitala pa Crkvi pripada na ime naknade 4,5 % godišnje (kao kamate na ulog kojeg čini procijenjena vrijednost nevraćene imovine) za period od 1998.-2001.te 5% godišnje od 2001., ubuduće.<sup>642</sup> Imovina koja Crkvi neće biti vraćena sporazumom ugovornih strana procijenjena je na iznos od 42 milijarde mađarskih forinti (100 forinti odgovara vrijednosti cca. 2,35 kune; 1000 forinti odgovara vrijednosti cca. 3,18 EUR-a). Suma od 42 milijarde mađarskih forinti jeste osnovica na koju se obračunava 4,5 %, odnosno 5% od 2001.pa nadalje. Ovaj model financijske restitucije oduzete imovine ima karakteristike svojevrsnog crkvenog poreza pri čemu se porezna stopa utvrdila u odnosu na procijenjenu vrijednost oduzete imovine koja neće biti vraćena Katoličkoj Crkvi u Mađarskoj.

Temeljna razlika između mađarskog i hrvatskog gospodarskog Ugovora jeste u tome što mađarski Ugovor ne predviđa povrat oduzete imovine primjenom pravila o dodjeli zamjenskih nekretnina za one nekretnine kojima zakonske odredbe priječe mogućnost naturalnog povrata biti vraćene u naravi. Međutim takva mogućnost ipak je predviđena je §

---

<sup>641</sup> § 2. st. 2. Zakona XXXII iz 1991.

<sup>642</sup> Čl. 2.- 4. Ugovora ASS br. 90/1998 str. 335.



2. st. 4. Zakona XXXII iz 1991.<sup>643</sup> U financijskom smislu temeljna razlika je ta što se prema mađarskom Ugovoru na ime naknade za imovinu koja se ne vraća naturalno, daje određeni postotak koji približno visini „zarade“ nastale ulaganjem točno određenog (utvrđenog) iznosa novca na duži vremenski period, dok se suprotno tomu, prema hrvatskom Ugovoru tek treba utvrditi koja se imovina neće moći vratiti (naturalno i zamjenski), kolika joj je vrijednost te shodno navedenim utvrđenjima, odrediti „primjerenu naknadu“ koja će se isplaćivati Katoličkoj Crkvi, kao i rok u kojem i do kojeg će se takva naknada isplaćivati. Prema hrvatskom gospodarskom Ugovoru, opis i procjena oduzete crkvene imovine koja joj neće biti vraćena, njezina vrijednost, kao i primjerena naknada za tu vrijednost u nadležnosti je Mješovite komisije, sastavljene od članova Vlade RH i vrha Katoličke Crkve (HBK). Nadalje, Mađarski gospodarski Ugovor ne sadrži posebne odredbe koje bi se primjenjivale u postupcima naturalne restitucije, već su mjerodavne isključivo odredbe Zakona XXXII iz 1991.

## ***2.5. Njemačka i Katolička Crkva***

Temeljni ugovor kojim je Katolička Crkva regulirala svoj pravni status u Njemačkoj potječe još iz 1933., a zaključen je između Svete Stolice i Njemačkog Trećeg Reicha. Tzv. Njemački konkordat stupio je na snagu 10. rujna 1933. i danas je na snazi, s tim da je u samom tekstu ugovora potvrđena valjanost i pravna snaga tzv. Bavarskog konkordata iz 1924., Pruskog

---

<sup>643</sup> Prema § 2. st. 4. Zakona XXXII iz 1991., umjesto nekretnina za koje je Crkva podnijela zahtjev za povrat prema sporazumu s državom ili jedinicom lokalne samouprave može se dati drugo prikladno neizgrađeno zemljište ili zgrada kao novčana naknada i za kupnju nekretnina i izgradnju zgrada.

konkordata iz 1929. i Badenskog konkordata iz 1932.<sup>644</sup> Prava Katoličke Crkve u Njemačkoj po Ugovoru iz 1933., u odnosu na ranije zaključene ugovore (konkordate) ostala su nepromijenjena. Radi se o potvrđivanju vjerskih sloboda i slobodi ustroja i djelovanja Katoličke Crkve u Njemačkoj, u skladu s odredbama ranijeg donesenog Weimarskog Ustava iz 1917.<sup>645</sup> Pravni temelj financiranja Katoličke Crkve nalazi se već u odredbama Weimarskog Ustava, posebno čl. 137. kojim je određena sloboda ustroja i djelovanja vjerskih organizacija, njihova javnopravna osobnost te njihovo pravo na naplatu poreza za obavljanje svojih djelatnosti.

Što se tiče pravne regulative imovinsko-pravnih odnosa Katoličke Crkve i Njemačke, vrijedan je čl. 13. i čl. 17. Ugovora Stolice i Njemačke. Naime, Njemačka je čl. 13. priznala Crkvi pravnu osobnost prema odredbama kanonskog prava, uz zadržavanje statusnih prava svih pravnih osoba koje je Katolička Crkva utemeljila u Njemačkoj. Čl. 17. određeno je da se imovinska prava javnopravnih ustanova Katoličke Crkve ravnaju prema odredbama njemačkog pravnog poretka. Iznimka su zgrade namijenjene bogoslužju, koje imaju poseban stvarnopravni status te između ostalog nije moguće njihovo uklanjanje ili izvlaštenje bez

---

<sup>644</sup> Njemački konkordat „Concordato fra la Santa Sede ed il Reich Germanico“ objavljen je u glasilu AAS br. 25/1933. str. 389.-414 na talijanskom i njemačkom jeziku usporedno. Čl. 2. Konkordata sadrži odredbu kako raniji konkordati sklopljeni s Bavarskom i Badenom ostaju na snazi kao i „sva po njima priznata prava i slobode unutar područja Bavarske i Badena ostaju nepromijenjeno očuvana. U izvornom tekstu odredba čl. 2. glasi: „I Concordati conclusi con la Baviera (1924), la Prussia (1929) ed il Baden (1932) rimangono in vigore, ed i diritti e le libertà della Chiesa Cattolica, in essi riconosciute, restano invariate entro i territori dei rispettivi Stati.“

<sup>645</sup> Weimarer Reichsverfassung (WRV) iz 1919. donesen je nakon uspostave parlamentarne Republike u Njemačkoj, odnosno pada Njemačkog carstva, po završetku Prvog svjetskog rata.

privole crkvenih vlasti.<sup>646</sup> Takva rješenja jednaka su i u hrvatskom pravnom poretku, međutim crkve i drugi objekti namijenjeni bogoslužju nemaju nikakav propisan posebni stvarnopravni status, osim ako se ujedno radi o kulturnih dobrima, odnosno primijeni odredbama posebnih stvarnopravnih uređenja.

Ugovor zaključen između Svete Stolice i savezne njemačke države Neidersachsen, zaključen je u veljači 1965. pod nazivom „Concordato tra La Santa Sede e il Land Niedersaohsen“<sup>647</sup> Ugovorom je reguliran pravni status Crkve u toj saveznoj državi, kao i status vjerskih škola i visokih učilišta, uz potvrđenu punu slobodu djelovanja Katoličke Crkve te uz osnivanje nekih novih partikularnih crkava (biskupija). Sa zemljama bivše istočne Njemačke (DDR – Demokratska Republika Njemačka), u vremenu od pada Berlinskog zida 1989. do 1998., Sveta Stolica je sklopila osam ugovora sa saveznom državama koje su tvorile nekadašnji DDR. Radi se o ugovorima na temelju kojih je Katolička Crkva stekla pravo na osnivanje i

---

<sup>646</sup> U izvornom tekstu odredba čl. 13. glasi:“ Le parrocchie e altre simili comunità ecclesiastiche cattoliche, le associazioni parrocchiali e diocesane, le Sedi vescovili, le diocesi ed i capitoli, gli Ordini e le Congregazioni religiose, come pure gli istituti, le fondazioni ed i cespiti patrimoniali della Chiesa Cattolica, amministrati da organi ecclesiastici, conservano od acquistano la personalità giuridica per il foro civile secondo le norme comuni del diritto statale. Rimangono enti di diritto pubblico quelli che lo sono : agli ai tri possono essere concessi uguali diritti, a norma delle leggi generali vigent.“

Čl. 17. glasi: : „La proprietà e gli altri diritti degli enti di diritto pubblico, degli istituti, delle fondazioni e delle associazioni della Chiesa Cattolica sui propri beni saranno garantiti a norma delle leggi generali dello Stato. Per nessun motivo potrà avere luogo la demolizione di un edificio dedicato al culto, senza previo accordo con le competenti Autorità ecclesiastich.“

<sup>647</sup> Objavljen je u glasilu AAS br. 57/1965 na str. 834-847.

ustanovu partikularnih crkava na slobodu institucionalizacije vjerskog, kulturnog i obrazovnog crkvenog sustava, uz financijske povlastice za određene djelatnosti.<sup>648</sup>

Neka imovinsko-pravna pitanja, djelomično su regulirana „novim“ njemačkim ugovorima (1989.-1998.). Naime, svaki od zaključenih ugovora s ranijim saveznom državama počiva na preambuli kojom se prethodno priznaju prava i slobode stečene Njemačkim konkordatima iz 1933. te Pruskim konkordatima iz 1929. Tako je npr. Sachenskim Ugovorom iz 1996., zajamčena zaštita crkvene imovine te je određeno da se na crkvene zgrade i zemljišta ne primjenjuju zakonske odredbe o izvlaštenju. Izvlaštenje crkvene imovine je moguće samo uz zamjensku nekretninu po sporazumu s crkvenim vlastima.<sup>649</sup> Thuringenskim Ugovorom iz 1997., Katoličkoj Crkvi u „Slobodnoj državi Thuringen“ zajamčeno je slobodno osnivanje karitativnih i odgojnih ustanova i javnih škola, uz zajamčenu „znanstvenu formaciju katoličke teologije i religijske pedagogije.“<sup>650</sup> Posebna je obveza Crkve skrbiti se za kulturna dobra, s tim da svaka promjena na zaštićenim spomenicima kulture i objektima pod kulturnom zaštitom, kao i otuđenje, zahtjeva prethodni dogovor s državnim tijelom u čijoj je nadležnosti

---

<sup>648</sup> Ugovor između Svete Stolice i Thuringena o osnivanju Erfurtske biskupije iz 1994., objavljen u AAS br. 87/1995 na str. 145-154; Ugovor o osnivanju Hamburške biskupije i metropolije iz 1994., objavljen u AAS br. 87/1995 na str. 154-164; Ugovor o osnivanju Gorlitzke biskupije iz 1994., objavljen u AAS br. 87/1995 na str. 138-145; Ugovor o osnivanju Magdeburške biskupije iz 1994., objavljen u AAS br. 87/1995 na str. 129.-137; Sachenski Ugovor iz 1996., objavljen u AAS br. 89/1997 na str. 613-650; Thuringenski Ugovor iz 1997., objavljen u AAS br. 89/1997 na str. 756-795; Mecklenburško-vorpommernski Ugovor iz 1997., objavljen u AAS br. 90/1998 na str. 98-116; Sachensko-anhaltski ugovor iz 1998., objavljen u AAS br. 90/1998 na str. 470-502.

<sup>649</sup> Čl. 16. Sachenskog Ugovora koji u izvorniku na talijanskom jeziku glasi: (1) La proprietà e gli altri diritti patrimoniali della Chiesa cattolica e delle sue articolazioni sono garantiti.

(2) Nessuna applicazione delle norme di esproprio le Autorità del Land avranno riguardo agli interessi ecclesiastici. Nel procurare terreni sostitutivi di uguale valore, esse verranno incontro alla Chiesa nel quadro delle disposizioni di legge.

<sup>650</sup> Čl. 13. Thuringenskog Ugovora: „Lo Stato Libero di Turingia garantisce, nel quadro degli studi per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento, la formazione scientifica in Teologia cattolica e in Pedagogia della religione.“

skrb o kulturnoj baštini.<sup>651</sup> Može se zaključiti kako se ugovorima koje je Sveta Stolica zaključila s pojedinim njemačkim saveznih državama rješavaju neka pitanja važna za funkcioniranje Katoličke Crkve na području odnosno savezne države, bilo da se osnivaju nove partikularne crkve (biskupije), bilo da se odlučuje o visini crkvenog poreza, postotku koji od crkvenog poreza ubire savezna država za porezne usluge prikupljanja i raspodjele poreza i dr. Sadržaj odredbi Svete Stolice i pojedinih saveznih država Njemačke usklađen je s načelima koja su prihvaćena temeljna načela te prava i slobode stečene Njemačkim konkordatom iz 1933.te Pruskim konkordatom iz 1929.

Zaštita imovinskih prava Crkve zajamčena je pozivom na članak 140. Temelnog zakona Savezne Republike Njemačke, u vezi s člankom 138. stavkom 2. njemačkog Ustava od 11. kolovoza 1919. (Ustav Weimarskog Reicha),<sup>652</sup> s tim da je Crkva privilegirana glede primjeni odredbi o izvlaštenju crkvene imovine jer vrijedi pravilo o stjecanju zamjenske nekretnine, u skladu s važećim propisima o izvlaštenju. Slična rješenje glede pravnog (i stvarnopravnog) statusa Crkve nalaze se u Mecklenburško-vorpommernskom Ugovoru. Crkvi su zajamčena imovinska prava pozivom na odredbe njemačkog Ustava iz 1919.te Temelnog zakona SR Njemačke, kao što joj je osigurana i puna sloboda vjerskog, karitativnog, odgojno-obrazovnog i kulturnog djelovanja. Privilegij glede izvlaštenja crkvene imovine iznalaženjem zamjenske nekretnine, osiguran je i Mecklenburško-vorpommernskom Ugovoru. Oblik naknade zamjenskom nekretninom koji se nalazi u odredbama Sachenskog, Thuringenskog i

---

<sup>651</sup> Čl. 18. st.1.: „La Chiesa cattolica si impegna a conservare e a curare, nel quadro delle proprie possibilità, gli edifici soggetti a tutela monumentale con le relative appartenenze fondiarie come pure con gli oggetti artistici e culturali. Essa effettuerà alienazioni e modifiche soltanto dopo aver preso contatto con la sovrintendenza statale ai monumenti al fine di raggiungere un'intesa, e avrà cura che le parrocchie e simili comunità ecclesiastiche e le altre associazioni ecclesiastiche procedano in modo corrispondente.“

<sup>652</sup> Čl 19. st. 1.: „La proprietà e gli altri diritti patrimoniali della Chiesa cattolica e delle sue associazioni religiose sono garantiti secondo la norma dell'articolo 140 della Legge Fondamentale della Repubblica Federale di Germania in connessione con l'articolo 138, capoverso 2, della Costituzione tedesca dell'11 agosto 1919 (Costituzione del Reich di Weimar).“

Mecklenburško-vorpommernskom ugovora odnosio bi se na postupke izvlaštenja (eksproprijacije) crkvene imovine, i to ona izvlaštenja koja bi se eventualno provodila od sklapanja ugovora (1997.) pa ubuduće.

U odnosu na izvlaštenje po hrvatskom pravu, odredbe Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade<sup>653</sup> propisuju da vlasniku izvlaštene nekretnine pripada novčana naknada u visini tržišne vrijednosti, a iznimno je moguće kao naknada i davanje zamjenske nekretnine čija tržišna vrijednost odgovara tržišnoj vrijednosti oduzete nekretnine, u skladu s zakonskom odredbama.<sup>654</sup> Što se tiče nekretnina u vlasništvu Katoličke Crkve i pravnih osoba u njezinom sastavu, ne postoje posebna ograničenja glede izvlaštenja koja bi jamčila Crkvi drugačiji pravno položaj ili status.

Možemo zaključiti kako Sveta Stolica nije pojedinačnim ugovorima zaključenim s njemačkim saveznom državama koje su ranije bile sastavnice Njemačke Demokratske Republike rješavala pitanje oduzete imovine. Pravo na restituciju oduzete imovine Katoličkoj Crkvi regulirano je u skladu s nacionalnim njemačkim zakonodavstvom. Radi se o imovinu koju je oduzela bivša Njemačka Demokratska Republika (Deutsche Demokratische Republik ili skraćeno DDR) koja je postojala kao komunistička država na području bivše sovjetske okupacijske zone od 1949. do 1990.<sup>655</sup> za vrijeme koje je svakako bilo slučajeva oduzimanja imovine pa tako i crkvene. Međutim Katolička Crkva u bivšem DDR-u bila je znatno manja vjerska organizacija po veličini (brojnosti, pripadnosti) od Federacije Evanđeoskih Crkava<sup>656</sup> koje su protestantska denominacije. Isto tako vjerske slobode barem

---

<sup>653</sup> Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade NN br. 74/14, 69/17, 98/19

<sup>654</sup> Čl. 11. Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade

<sup>655</sup> Ponovno ujedinjenje Njemačke (Deutsche Wiedervereinigung), odnosno Savezne Republike Njemačke i Njemačke Demokratske Republike je nastupilo 3. listopada 1990.

<sup>656</sup> Izvorni naziv crkvene federacije je Evangelischen Landeskirchen.

formalno, bile su zajamčene Ustavom DDR-a iz 1946.<sup>657</sup> pa usprkos određenoj represiji prema vjerskim zajednicama, nije dolazio do nacionalizacije crkvenih građevina i vjerskih objekata, ali se bilježe slučajevi nacionalizacije ostale crkvene imovine.<sup>658</sup>

Prvotno, još je 1990. DDR donio Pravilnik o registraciji imovinsko pravnih zahtjeva za oduzetu imovinu.<sup>659</sup> Time je utvrđen način, rokovi i opseg podnošenja zahtjeva za povrat oduzete imovine, ali i spriječen pravni promet oduzetih nekretnina. Iste godine donosi se i Zakon o vlasništvu,<sup>660</sup> koji je nakon Njemačkog ujedinjenja zamijenjen je Zakonom kojim se uređuju otvorena pitanja Zakona o vlasništvu.<sup>661</sup> U uvodnim odredbama određeno je područje primjene Zakona na „imovinske zahtjeve za oduzetu imovinu koja je izvlaštena bez naknade i prenesena u javno vlasništvo ili izvlaštena za znatno manju naknadu nego što su bi za sličnu nekretninu imali pravo na naknadu njemački državljani“ (misli se na tzv. zapadnu Njemačku, odnosno Saveznu Republiku Njemačku). Za slučaj da oduzete nekretnine više nisu u javnom vlasništvu ili se ne mogu vratiti, predviđeno je osnivanje tzv. kompenzacijskog fonda iz kojih

---

<sup>657</sup> Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik (Ustav DDR-a 1949-1990) objavljen u Zakondavnom glasniku DDR naziva Gesetzblatt verkünde, br. 1/1949 od 8. listopada 1949.

<sup>658</sup> Boese, T.: Razvoj državnog crkvenog prava u DDR-u od 1945. do 1989. S posebnim osvrtom na odnos države, škole i crkve. Nomos-Verlag, Baden-Baden 1994. – doktorski rad, str. 78 i dr. (izvorni naziv rada Thomas Boese: Die Entwicklung des Staatskirchenrechts in der DDR von 1945 bis 1989. Unter besonderer Berücksichtigung des Verhältnisses von Staat, Schule und Kirche).

<sup>659</sup> Pravilnik o registraciji imovinsko pravnih zahtjeva za oduzetu imovinu, objavljen je u Saveznom glasilu (novinama) br. 53 od 13. listopada 1990. Izvorni naziv Pravilnika glasi: Verordnung über die Anmeldung vermögensrechtlicher Ansprüche“ vom 11. Juli 1990.

<sup>660</sup> Zakon o vlasništvu (još uvijek DDR-a) donesen je 23. studenog 1990. Objavljen je u izvornom naslovu kao Vermögensgesetz – (VermG).

<sup>661</sup> Zakon kojim se uređuju otvorena pitanja Zakona o vlasništvu iz 2005. objavljen je u službenom glasilu Savezne novine br. 9, od 11. veljače 2005. pod nazivom: Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen (Vermögensgesetz – VermG).

bi se ovlaštenicima prava na povrat isplaćivale naknade.<sup>662</sup> Nadležnost za rješavanje pitanja povrata imovine jesu tijela državne uprave saveznih država i gradova Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen – Berlin kroz posebne upravne postupke. Kao jamstvo jedinstvene primjene odredbi Zakona i ravnopravnosti određen je centralni (federalni) ured.<sup>663</sup>

U Njemačkoj je inače gotovo jednaka brojnost pripadnika Katoličke Crkve i Evangelističke Crkve (protestantska crkva), dok je broj pripadnika Evangelističke Crkve veći u odnosu na Katoličku na u istočnom, pogotovo sjeveroistočnom dijelu.<sup>664</sup> U Njemačkoj se sve Crkve koje imaju javnopravnu osobnost pretežno financiraju iz crkvenog poreza kojeg ubire država, sve sukladno odredbama Weimarskog Ustava te Temeljnog zakona.<sup>665</sup> Za razliku od takvog sustava financiranja, u Hrvatskoj je pitanja financiranja Crkve regulirano odredbama gospodarskog Ugovora. Postoje različiti prihodi po namjeni koji se Crkvi osiguravaju iz sredstava državnog proračuna, ali ne postoji poseban crkveni porez koji bi u Hrvatskoj plaćali članovi Katoličke Crkve.<sup>666</sup>

---

<sup>662</sup> § 22 VermG iz 2005. propisuje obvezu saveznih država: Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen – Berlin.

<sup>663</sup> § 29 VermG iz 2005. Das Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen unterstützt und gewährleistet eine einheitliche Durchführung dieses Gesetzes.

<sup>664</sup> Podaci o stanovništvu preuzeti sa: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/>

<sup>665</sup> Čl. 135. Weimarer Reichsverfassung i čl. 140. Grundgesetz.

<sup>666</sup> Čl. 2. st. 2. gospodarskog Ugovora: „Priznajući opće društveno vrijedan rad Katoličke Crkve na kulturnom, odgojnom, društvenom i etičkom polju, Katoličkoj Crkvi osiguravati određen godišnji novčani iznos“

Čl. 6. st. 2. gospodarskog Ugovora: „Da bi Katolička Crkva mogla na doličan način nastaviti svoje djelovanje na promicanju općega dobra, Republika Hrvatska će joj mjesečno davati iz godišnjega državnog proračuna iznos koji odgovara dvjema prosječnim bruto plaćama pomnoženim s brojem župa koje postoje u Republici Hrvatskoj na dan stupanja na snagu ovoga Ugovora.“



## **2.6. Poljska i Katolička Crkva**

Poljska je još 1989. donijela Zakon o odnosima države prema Katoličkoj Crkve u Republici Poljskoj.<sup>667</sup> Tim Zakonom utvrđena su načela regulacije pravnih i gospodarskih i financijskih odnosa Crkve i Države te određena supsidijarna primjena nacionalnog poljskog zakonodavstva za sve odnose koje nisu regulirani tim Zakonom i pod uvjetom da primjena nacionalnog zakonodavstva nije u suprotnosti s načelima utvrđenim Zakonom odnosima između države prema Katoličkoj Crkve u Republici Poljskoj.<sup>668</sup> Imovinska pitanja crkvenih pravnih osoba regulirana su odredbama čl. 52-70 Zakona. Osim oslobođenja od plaćanja poreza na promet nekretnina koji se odvija između pravnih osoba Katoličke Crkve u Poljskoj (čl. 54.) te izuzeće od poreznih obveza za sve negospodarske djelatnosti Crkve (čl. 55. st. 2.), kao i izuzeće od carinskih davanja za uvoz za robe namijenjene u dobrotvorne, odgojne, obrazovne svrhe, kulturna dobra i predmete namijenjene bogoslužju (čl. 56.), Poljska se obvezala Katoličkoj Crkvi vratiti oduzetu imovinu koju je (stvarno i pravno) moguće vratiti. Za oduzetu imovinu koja neće moći biti vraćena, Poljska se obvezala Katoličkoj Crkvi osigurati ili odgovarajuću zamjenu ili isplatiti novčanu protuvrijednost prema određenim

---

<sup>667</sup> Objavljen je u Službenom glasniku Poljske br. 29/1989 pod naslovom: Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej.

<sup>668</sup> Čl. 3. Zakona (izvorni tekst): „Art. 3. 1. Ustawa niniejsza określa zasady stosunku Państwa do Kościoła, w tym jego sytuację prawną i majątkową.

2. W sprawach odnoszących się do Kościoła, nieuregulowanych niniejszą ustawą, stosuje się powszechnie obowiązujące przepisy prawa, o ile nie są sprzeczne z wynikającymi z niej zasadami.

(propisanim) kriterijima i uz određene uvjete.<sup>669</sup> Radi se o tome da se zamjenska i/ili novčana restitucija primjenjuje u odnosu na imovinu za koju je Katolička Crkva ili pravna osoba u njezinom sastavu podnijela zahtjev u propisanom roku, da se radi o imovini koja je pripadala crkvenoj pravnoj osobi ali i udrugama, zakladama, redovničkim zajednicama, redovničkim kućama, crkvenim dobrotvornim udrugama, crkvenim odgojnim i obrazovnim i drugim institucijama koje je crkvena prava osoba osnovala te da se radi o restituciji za oduzete zgrade i zemljišta, uključivo i oduzeta poljoprivredna i šumska zemljišta te poljoprivredni gospodarski objekti. Glede povrata imovine, Poljski Zakon regulira i ovlaštenike prava na povrat imajući u vidu obveznike u postupcima oduzimanja imovine. Ovlaštenici restitucije su pravne osobe Katoličke Crkve kojima je imovina ranije oduzeta, odnosno njihovi pravni slijednici. Tako se čl. 61. Zakona određuje povrat nacionalizirane i na drugi način oduzete imovine, ne samo crkvenih pravnih osoba u užem smislu (javnopravne osobe), već i imovinu oduzetu vjerskim udrugama, zakladama, redovničkim zajednicama, redovničkim kućama, crkvenim dobrotvornim udrugama, crkvenim odgojnim i obrazovnim institucijama, domovima i dr. Zamjenska restitucija je predviđena za slučajeve u kojima prirodni povrat nije moguć. Kao primjer navodi se poljoprivredno zemljište koje više nije u Državnom zemljišnom fondu ili nije u zalihama poljoprivrednih dobara Rizinice.<sup>670</sup> Povrat zamjenskom nekretninom prema poljskom Zakonu podređan je način naknade za oduzetu crkvenu imovinu i dolazi u obzir samo ukoliko „postoje nesavladive prepreke glede prirodnog povrata“ (čl. 63. st. 1. t. 2. Zakona). U slučaju nemogućnosti prirodnog povrata imovine i povrata

---

<sup>669</sup> Čl. 63. st. 1. i 2. Zakona o odnosu države prema Katoličkoj Crkvi :

1. Regulacija može polegati na:

- 1) przywróceniu kościelnym osobom prawnym własności nieruchomości wymienionych w art. 61 ust. 1 i 2 lub ich części,
- 2) przyznaniu odpowiedniej nieruchomości zamiennej, gdyby przywrócenie własności natrafiało na trudne do przezwyciężenia przeszkody,
- 3) przyznaniu odszkodowania ustalonego według przepisów o wywłaszczaniu nieruchomości, w razie niemożności dokonania regulacji przewidzianych w pkt 1 i 2.

2. Regulacja dotycząca nieruchomości rolnych może następować także przez wydzielenie odpowiednich nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

<sup>670</sup> Čl. 70. Zakona o odnosima države prema Katoličkoj Crkve u Republici Poljskoj.

zamjenskom nekretninom, Poljski zakon o odnosima predviđa novčanu naknadu, „u skladu s odredbama o izvlaštenju nekretnina“ (čl. 63. st. 1. t. 3.). Oduzeta poljoprivredna zemljišta koja nije moguće vratiti u naravi, mogu se vratiti zamjenskim načinom iz „državne zalihe poljoprivrednog zemljišta“ (čl. 63. st. 2.).

Zakon o odnosim države prema Katoličkoj Crkvi u Republici Poljskoj za rješavanje pitanja povrata imovine predviđa osnivanje mješovitog Povjerenstva sastavljenog od jednakog broja predstavnika državnih i crkvenih vlasti. Unutar povjerenstva osniva se šesteročlano sudsko vijeće u kojem su dva predstavnika Poljske Biskupske Konferencije.<sup>671</sup> Biskupije kao partikularne poljske crkve bile su u obvezi dostaviti popis oduzete imovine i dokaz o vlasništvu, zaključno do 1. prosinca 1993. Mjerodavne crkvene vlasti (Poljska BK) procjenjuje da je Poljska veći dio crkvene imovine vratila, naturalno ili zamjenskim putem te da je ukupno do 2001. godine riješeno 2/3 postavljenih zahtjeva na povrat (naknadu) za oduzetu imovinu, s tim da je u postupku, sve do danas i daljnje rješavanje preostalih zahtjeva.<sup>672</sup>

U odnosu na problematiku restitucije oduzete crkvene imovine u Hrvatskoj, Katolička Crkva u Poljskoj ima poseban zakon kojim se regulira materijalnopravna i procesno pravna pitanja povrata imovine, odnosno uvjeti povrata i postupak povrata. Hrvatska nije donijela poseban zakon za crkvenu imovinu, već se pitanje oduzete imovine regulira Zakonom o imovinu oduzetoj za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, uvažavajući odredbe bilateralnih Ugovora o gospodarskim i pravnim pitanjima. Poljska je posebnim Zakonom priznala pravo

---

<sup>671</sup> Čl. 63. st. 1. Zakona o odnosima: „Komisja Wspólna przedstawicielei Rządu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i Konferencji Episkopatu Polski, składająca się z ich upoważnionych przedstawicielei, w uzgodnionej liczbie na zasadzie parytetu, zwana dalej "Komisją Wspólną", rozpatruje problemy związane z rozwojem stosunków między Państwem i Kościołem oraz sprawy interpretacji niniejszej ustawy i jej wykonywania.

<sup>672</sup> Eterović N.. Ugovori između Svete Stolice i Republike Hrvatske, Glas koncila Zagreb 2001. str. 307.

na povrat pravnim osobama i entitetima koje su osnovane od strane pravnih osoba Katoličke Crkve, dok su u Hrvatskoj kao posljedica pravnih praznina i nejasnoća nastale nedosljednost glede priznavanja prava na povrat oduzete imovine crkvenih udrugama te nekim drugim institucijama (bratovštine, nadarbine i dr.).<sup>673</sup>

Poljski konkordat zaključen je u srpnju 1993. pod naslovom: Concordato fra la Santa Sede e la Repubblica di Polonia“ ili Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską.<sup>674</sup> U čl. 1. poljskog Ugovora, Poljska i Sveta Stolica priznaju jedna drugoj međusobnu neovisnost i autonomiju kao temeljno načelo u uređenju međusobnih odnosa Katoličke Crkve i države Poljske. Ugovorom je utvrđen javnopravni status pravnim osobama Katoličke Crkve i puna sloboda djelovanja Crkve i njezinih institucijama u Poljskoj, uz priznavanje unutarnjeg ustroja Crkve prema odredbama kanonskog prava. Crkve i crkveni prostori u Poljskoj su u načelu nepovredivi, a iznimka su one specifične hitne situacije zaštite života, zdravlja i imovine posebne kulturne i povijesne vrijednosti, koje sadrži i hrvatski pravni Ugovor. Uz slobodno osnivanje odgojno-obrazovnih ustanova svih razina i katoličkog odgoja u javnim školama, papinska teološka akademija i Krakowu i Papinsko učilište imaju i financijske subvencije iz poljskog državnog proračuna.<sup>675</sup>

Pravne osobe Katoličke Crkve mogu slobodno stjecati i otuđivati stvari i prava koja čine njihovu imovinu u skladu s poljskim stvarnopravnim uređenjem.<sup>676</sup> Međutim, valja imati na

---

<sup>673</sup> Vidjeti poglavlje II. Pravne osobe Katoličke Crkve, pot-poglavlje 2.3. Problem pravnog sljedništva vjerničkih udruženja, bratstva i crkvenih društava.

<sup>674</sup> Objavljen je u AAS br. 90/1998 n str. 310-329 u talijanskoj i poljskoj jezičnoj varijanti usporedno.

<sup>675</sup> Čl. 15. t. 3. Ugovora: „La Pontificia Accademia Teologica di Cracovia e l'Università Cattolica di Lublino sono sovvenzionate dallo Stato. Lo Stato prenderà in considerazione la questione del sussidio finanziario per le facoltà autonome di cui al comma 1.”

<sup>676</sup> Čl. 23.: „Le persone giuridiche ecclesiastiche possono acquistare, possedere, usufruire ed alienare beni immobili e mobili, così come acquisire ed alienare diritti patrimoniali, secondo le norme della legislazione polacca.

umu da su sva državna tijela, posebno sudovi dužni voditi računa o priznavanju unutarnjeg ustroja Crkve prema odredbama kanonskog prava. To znači da bi, osim primjene odredbi državnog stvarnopolavnog uređenja, trebalo imati na umu i ograničenja u raspolaganju propisana kanonskim pravom.<sup>677</sup>

U poljskom Ugovoru, posebne odredbe odnose se na kulturna dobra u vlasništvu Crkve. U svakoj poljskoj biskupiji kao partikularnoj crkvi predviđeno je osnivanje posebnog povjerenstva (crkvenog) koje će surađivati s nadležnim poljskim državnim institucijama radi zaštite i očuvanja kulturne crkvene i sakralne baštine.<sup>678</sup> Predviđeno je da državna tijela u Poljskoj s Poljskom biskupskom konferencijom dogovore načela javne dostupnosti kulturnih dobara u Poljskoj koji su u vlasništvu Crkve.

Može se reći kako poljski konkordat – Ugovor, ne sadrži suštinske razlike u odnosima Crkve i države u usporedbi sa sadržajem hrvatskih Ugovora. U formi, razlika je što je Poljska zaključila jedan Ugovor, uz nekoliko provedbenih dokumenata, a Hrvatska četiri Ugovora različite intencije (pravni, gospodarski, o dušobrižništvu za oružane snage te o suradnji na području odgoja i kulture) kao i nekoliko provedbenih dokumenata (protokola).

U odnosu na povrat crkvene imovine, Poljska je tu problematiku riješila posebnim zakonom, a Hrvatska gospodarskim Ugovorom, uz odgovarajuću primjenu Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. Sadržajno neka poljska zakonska rješenja slična su rješenjima iz hrvatskog gospodarskog Ugovora. To bi bilo

---

<sup>677</sup> Vidjeti poglavlje III. Problemi oduzimanja imovine Katoličke Crkve pot-poglavlje 2.3. Imovina Katoličke Crkve u odredbama Kodeksa kanonskog prava iz 1983.

<sup>678</sup> Čl. 25. Ugovora: „In ciascuna diocesi, un'apposita commissione istituita dal Vescovo diocesano collaborerà con le autorità civili competenti, allo scopo di proteggere i beni culturali di valore nazionale, nonché i documenti di archivio o di valore storico-artistico, conservati negli edifici sacri ed ecclesiastici.“

osnivanje mješovite Komisije (povjerenstva) za popis imovine, načela naknade u naturalnom povratu i zamjenskim nekretninama, a tek podredno u novcu. Međutim, razlike između hrvatskog i poljskog pravnog uređenje glede povrata crkvene imovine su značajne. Naime, rok za popis imovine u Poljskoj je zakonom određen kao prekluzivan, dok hrvatski gospodarski Ugovor ne sadrži prekluzivne rokove. Poljski zakon predviđa sudsko vijeće kao tijelo koje donosi odluke u postupku povrata imovine čiji su članovi i predstavnici Poljske biskupske konferencije. Hrvatski sustav takvo rješenje ne poznaje. Postoje i brojne druge razlike i sličnosti glede rješenja pitanja povrata oduzete crkvene imovine u Poljskoj i Hrvatskoj, poglavito u načinju provođenja postupaka za povrat imovine te nadležnosti tijela koje u tome odlučuju, međutim u bitnome se ne tiču sadržaja preuzetih obveza Hrvatske po gospodarskom Ugovoru te obveza Poljske temeljem Zakona o odnosima države prema Katoličkoj Crkve u Republici Poljskoj.<sup>679</sup>

## ***2.7. Slovačka, Češka i Katolička Crkva***

### *2.7.1. Slovačka*

U Slovačkoj, temeljni propis djelovanja vjerskih zajednica jeste zakon o slobodi vjeroispovijesti i statusu crkava i vjerskih društava ,koji je donesen još za vrijeme postojanja

---

<sup>679</sup> U Poljskoj je oko 87,2% katolika. prema zadnjem popisima stanovništva dostupnim na: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2122.html>

države Čehoslovačke.<sup>680</sup> Katoličkoj crkvi ( i drugim vjerskim zajednicama) u načelu se jamči sloboda djelovanja te obavljanja vjerskih djelatnosti, kao i djelovanje vjerskih škola, učilišta i teoloških fakulteta.

Katolička Crkva, njezine pravne osobe i druge vjerske zajednice obvezne su provesti registraciju kod nadležnog ministarstva za poslove kulture, koja registracija ima konstitutivni učinak u odnosu na statusno pitanje stjecanja pravne osobnosti.<sup>681</sup> Registrirane, slobodne su stjecati imovinu, u skladu s odredbama slovačkog stvarnopravnog uređenja. Ovdje možemo vidjeti da su zakonska rješenja slovačkog zakonodavstva glede statusnih pitanja pravnih osoba Katoličke Crkve slična rješenjima hrvatskog zakonodavstva za vjerske zajednice koje nisu Katolička Crkva i čiji je pravni položaj reguliran odredbama Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica.<sup>682</sup> Kao što je ranije tijekom istraživačkog rada istaknuto, gledajući Katoličku crkvu s pozicije pravnog poretka, u statusnopravnom smislu ona i nije vjerska zajednica u hrvatskom pravnom sustavu, uzimajući kao kriterij odredbe Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica. Naime, tim Zakonom je definirano kako je crkva ili vjerska zajednica, zajednica fizičkih osoba koje ostvaruju slobodu vjeroispovijedi jednakim javnim obavljanjem vjerskih obreda i drugim očitovanjima svoje vjere, a upisana u Evidenciju vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj. Katolička Crkva iako ostvaruje slobodu vjeroispovijedi obavljanjem vjerskih obreda i drugim očitovanjima vjere, ona nije tek zajednica fizičkih osoba, već globalna strogo hijerarhijski uređena organizacija nadnacionalnog karaktera, koja ima svojevrsan međunarodnopravni subjektivitet kojeg ostvaruje putem Svete Stolice i u hrvatskom pravu nije upisana u Evidenciju vjerskih zajednica, već u posebnu Evidenciju pravnih osoba Katoličke Crkve sa deklaratornim učinkom upisa.

---

<sup>680</sup> Zákon o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností, 1991., Zbierka zákonov br. 308/1991.

<sup>681</sup> Čl. 10. Zakona.

<sup>682</sup> Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica, NN br. 83/02, 73/13.

Pitanje povrata imovine Katoličkoj Crkvi Slovačka je regulirala „Zakonom o ublažavanju imovinskih gubitaka crkava i vjerskih društava iz 1993.“<sup>683</sup> Crkvama i registriranim vjerskim zajednicama ostavljen je rok od godine dana, računajući od dana stupanja Zakona na snagu (1. siječnja 1994.) za prijavu imovine na koju ostvaruju pravo na povrat.<sup>684</sup> Obveznici naknade jesu gradovi, općine, ustanove te pravne osobe u čijem se posjedu crkvena imovina nalazi.<sup>685</sup> Izuzeta iz povrata Crkvi jesu zemljišta koja su u međuvremenu postala groblja ili su na njima izgrađeni objekti infrastrukture. Ne vraćaju se objekti imovine koji se koriste u odgojne, obrazovne, kulturne, zdravstvene svrhe, odnosno djelatnosti, sportski objekti, zaštićeni lokaliteti, parkovi prirode i druga prirodna baština, kao i stvari od državnog interesa.<sup>686</sup>

Slovačka je temeljem navedenog Zakona vratila Katoličkoj Crkvi tek manji dio oduzete imovine, obzirom na zakonska ograničenja o imovini koja je zbog pretežnijeg interesa isključena iz povrata. Prema mišljenjima crkvenih vlasti u Slovačkoj, provedba Zakona nije bila potpuna niti je Zakon jednako primjenjivan na cjelokupnom državnom teritoriju, već je ovisio o lokalnoj (pokrajinskoj) vlasti i njezinim institucijama.<sup>687</sup>

---

<sup>683</sup> „Zákon Národnej rady Slovenskej republiky o zmiernení niektorých majetkových krívd spôsobených cirkvám a náboženským spoločnostiam“, Zbierka zákonov br. 282/1993.

<sup>684</sup> §5.1. Zakona: „Na vydanie veci vyzve oprávnená osoba povinnú osobu písomne v lehote 12 mesiacov od účinnosti tohto zákona, inak právo zaniká.“

<sup>685</sup> § 3 Slovačkog Zakona.

<sup>686</sup> § 3 Slovačkog Zakona.

<sup>687</sup> Eterović N.. Ugovori između Svete Stolice i Republike Hrvatske, Glas koncila Zagreb 2001. str. 306.



Međutim Slovačka kao država financijski pomaže crkve i vjerske zajednice te iz sredstava državnog proračuna osiguravaju novčana sredstva za plaće klerika.<sup>688</sup>

### 2.7.2. Češka

U Češkoj je također temeljni propis djelovanja vjerskih zajednica Zakon o slobodi vjeroispovijesti i statusu crkava i vjerskih društava koji je donesen još za vrijeme postojanja države Čehoslovačke. Češka je za vrijeme postojanja Čehoslovačke Katoličkoj Crkvi, crkvene te povijesne samostanske zgrade redovničkih zajednica oduzela, provođenjem zakonskih mjera nacionalizacije na vrijeme socijalističkog državnog uređenja.<sup>689</sup> Poslije mirne podjele Čehoslovačke na novonastale države Češku i Slovačku koje je stupilo na snagu 1. siječnja 1993., proces povrata imovine Katoličkoj Crkvi je u Slovačkoj je nastavljen, a u Češkoj zaustavljen.

Sve druge nekretnine, osim crkvenih zgrada i nekih samostana, kao što su šume, pašnjaci, poljoprivredna i građevinska zemljišta ranije oduzete iz vlasništva Katoličke Crkve i pravnih osoba u njezinom sastavu, nisu vraćeni Crkvi u Češkoj, niti je Crkva dobila naknadu za izgubljena prava na nekretninama, sve do konca 2012. Češki je parlament ipak, nakon gotovo 20 godina od nastanka samostalne Republike Češke, donio „Zakon o ublažavanju nekih

---

<sup>688</sup> U Slovačkoj je 62% katolika te 3,8% pripadnika Grčkoj katoličkoj Crkvi., prema popisima stanovništva dostupnim na:

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2122.html>

<sup>689</sup> Ibid., str. 305. Vraćeni su povijesni Samostan Strahov i Samostan Brevnov u Pragute Samostan Tepla u Marienbadi.

nepravdi u svezi imovine crkava i vjerskih zajednica počinjene od strane komunističkog režima.<sup>690</sup> Po tom zakonu od 2013. omogućeno je i pravnim osobama Katoličke Crkve zatražiti povrat imovine koja joj je oduzeta za vrijeme komunističkog režima u Češkoj. Razlika prema hrvatskom pravnom uređenju povrata oduzete crkvene imovine je što je Češka omogućila restituciju imovine pravnim osobama Katoličke Crkve od kojih je imovina oduzeta ili su pravni slijednici tih crkvenih pravnih osoba, a ne Katoličkoj Crkvi kao globalnoj vjerskoj, strogo hijerarhijski ustrojenoj organizaciji sa mnoštvom pravnih osoba u svojem sastavu.

Ograničenja glede naturalnog povrata imovine, slična su rješenjima iz slovačkog Zakona pa tako se ne mogu vratiti zemljišta i objekti koji služe u svrhe javnog prijevoza, niti zemljišta na kojima su izgrađeni objekti infrastrukture, a ne vraćaju se nekretnine koje se koriste u odgojne, obrazovne, kulturne, zdravstvene svrhe, odnosno djelatnosti, sportski objekti, zaštićeni lokaliteti, parkovi prirode i druga prirodna baština, kao i druge stvari od državnog interesa.<sup>691</sup> Za imovinu koju Češka ne može vratiti naturalno, Crkvi se obvezala isplaćivati odgovarajuću naknadu. Zakonom o nagodbi o imovini s crkvama i vjerskim društvima iz 2012. određeni su kriteriji i propisani rokovi novčanog modela restitucije crkvene imovine i imovine vjerskih zajednica.<sup>692</sup> Prema tom Zakonu (Zakon br. 428/2012) država se obvezala ponuditi svakoj crkvi i vjerskoj zajednici koja je pogođena oduzimanjem imovine, a imovina joj nije naturalno vraćena, nagodbu glede novčane restitucije za oduzetu imovinu (§ 16. st. 1. Zakona). Ukoliko crkva ili vjerska zajednica pristane na nagodbu, pravni učinci nagodbe

---

<sup>690</sup> „Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi)“; Sbirka zákonov 2012. br. 428/2012.

<sup>691</sup> „§ 7. češkog Zakona.

<sup>692</sup> Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi ao změně některých zákonů („Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi“), Zakon br. 428/2012tekst dostupan u Češkom službenom glasilu u elektroničkom obliku na: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-428>.

ravnaju se prema odredbama Građanskog zakonika. Nagodbu sklapa Vlada České Republike sa svakom crkvom i/ili vjerskom zajednicom posebno, (§ 16. st. 3. Zakona). Ovisno o vrijednosti oduzete imovine, procjenjuje se iznos naknade koji bi se isplaćivao u 30 godišnjih rata, s povećanjem iznosa svake slijedeće godišnje rate. (§ 16. st. 2. Zakona). Ukoliko pojedina crkva ili vjerska zajednica prihvati nagodbu Zakonom je propisan iznos naknade koji će država isplaćivati po toj osnovi.<sup>693</sup> Sklapanjem nagodbe zaključuju svi zahtjevi pojedine crkve i/ili vjerskog društva za izvorno vlasništvo registriranih crkava i vjerskih društava koja su u razdoblju poslije Drugog svjetskog rata postali „žrtve imovinske nepravde,“ odnosno čija je imovina oduzeta.<sup>694</sup>

---

<sup>693</sup> (§ 16. st. 2. Zakona: „Iznos novčane naknade za pojedinu dotičnu crkvu i vjersko društvo je:

- a) Apostolska crkva 1,056,336,374 CZK,
- b) Bratstvo baptista 227 862 069 CZK,
- c) Crkva adventista sedmog dana 520 827 586 CZK,
- d) Crkva braće 761 051 303 CZK,
- e) Čehoslovačka husitska crkva 3 085 312 000 CZK,
- f) Grkokatolička crkva 298.933.257 CZK,
- g) Rimokatolička crkva 47 200 000 000 CZK,
- h) Crkva evanđeoske češke braće CZK 2.266.593.186,
- i) Evanđeoska crkva Augsburške konfesije u Českéj Republici 118 506 407 CZK,
- j) Evanđeoska metodistička crkva CZK 367.634.208,
- k) Savez židovskih zajednica u Českéj Republici 272 064 153 CZK,
- l) Jedinstvo braće 601.707.065 CZK,
- m) Luteranska evangelička crkva i u Českéj Republici 113.828.334 CZK,
- n) Vjersko društvo čeških unitarista CZK 35.999.847,
- o) Pravoslavna crkva u češkoj zemlji 1,146,511,242 CZK,
- p) Šleska evangelička crkva augsburške konfesije 654.093.059 CZK,
- r) Starokatolička crkva u Českéj Republici 272.739.910 CZK.

Radi se o slobodnom prijevodu autora rada glede naziva pojedinih vjerskih zajednica, što se nužno ne mora poklapati sa službenim nazivom vjerske zajednice i crkve u toj zemlji.

<sup>694</sup>(§ 16. st. 2. a) Zakona: „ Výslovné ujednání o tom, že uzavřením smlouvy o vypořádání jsou veškeré nároky dotčené církve a náboženské společnosti za původní majetek registrovaných církví a náboženských společností, jenž se stal v rozhodném období předmětem majetkové křivdy v důsledku některé ze skutečností uvedených v § 5, který se podle tohoto zákona nevydává, vypořádány s tím, že vydávání věcí podle tohoto zákona není tímto ujednáním dotčeno.“

Noviji podaci poznati su od najava uoči parlamentarnih izborima u Češkoj 2017., o oporezivanju po stopi od 19% dobivenog novca koji država vraća vjerskim zajednicama kao nadoknadu za imovinu koja neće biti vraćena, što je izazvalo dodatne polemike te kritike samog vrha Češke Katoličke Crkve, ali i drugih vjerskih zajednica.<sup>695</sup> Prema posljednjim informacijama dostupnim autoru rada, pripremljeni brojni nacrti teksta nagodbe od strane Češke Vlade, ali nema potvrde o zaključenju bilo koje nagodbe s vjerskom zajednicom. Češko Ministarstvo kulture u čiju nadležnost spadaju poslovi u svezi crkava i vjerskih zajednica i Češka Vlada do 2018. nije službeno objavila zaključenje bilo koje nagodbe takvog tipa iako su javno objavljeni podaci o dovršenim popisima i procijenjenim vrijednostima oduzete imovine crkvama i vjerskim zajednicama.<sup>696</sup>

Prema nekim javno izraženim mišljenjima Češka se smatra najviše ateističkom državom Europe. Prema novijim istraživanjima tek 8% stanovništva se smatra vjernicima bilo koje vjere, odnosno religije.<sup>697</sup> Ipak, Češka kao država financijski pomaže crkve i vjerske zajednice te se iz sredstava državnog proračuna osiguravaju novčana sredstva za plaće malobrojnog klera. Naime, Češki je parlament 1992. usvojio Povelju o temeljnim pravima i osnovnim slobodama, kojom je Poveljom vjerska sloboda stavlja u poseban kontekst te uživa potporu i zaštitu države.<sup>698</sup>

---

<sup>695</sup> Preuzeto iz novinskog članka pod naslovom „Najava oporezivanja nadoknade za oduzetu crkvenu imovinu“; Glas koncila br. 46, Zagreb, 19. studenog 2017., str. 5.

<sup>696</sup> <https://www.mkcr.cz/informace-o-majetkovem-vyrovnani-412.html>.

<sup>697</sup> [www.dw.com/hr/samostan-u-zemlji-ateista](http://www.dw.com/hr/samostan-u-zemlji-ateista).

<sup>698</sup> „Listina základních práv a svobod“ dostupna (Povelja o temeljnim pravima i osnovnim slobodama) dostupna na:

<https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993>.

Povelja stupila na snagu 1. siječnja 1993.

Primjer Češke moguće se može dovesti u vezu s razmišljanjem autora rada kako je važna poluga utjecaja Katoličke Crkve na društveni, politički i pravni položaj u nekoj državi stanovništvo, odnosno narod te određene (nacionalne) države. Ukoliko se radi o državama s većinskim udjelom katolika, utoliko Katolička Crkva ima jaču ulogu u javnom i političkom životu te uređeniji pravni status u određenoj državi. I obratno mišljenje je autora rada kako je utjecaj Katoličke Crkve manji ukoliko se radi o državama čiji su državljani, po vjeroispovijesti pripadnici drugih kršćanskih, nekršćanskih religija, odnosno još je izraženiji ako nisu religiozni i ne smatraju se članovima niti jedne crkve ili vjerske zajednice. Češki primjer očito ne izdvaja Katoličku Crkvu u poseban status u odnosu na bilo koju drugu vjersku zajednicu, niti postoje posebni propisi koji bi se odnosili na bilo koje pitanje u svezi djelovanja Katoličke Crkve u Češkoj pa tako i na pitanje povrata imovine za koje bi vrijedile neka drugačija pravila ili propisi u odnosu na ostale vjerske zajednice.

## ***2.8. Katolička Crkva i države sastavnice bivše SFRJ***

### *2.8.1. Bosna i Hercegovina*

Sveta Stolica i Bosna i Hercegovina 2006. godine, zaključile su konkordat pod nazivom Temeljni ugovor između Svete Stolice i Bosne i Hercegovine te provedbeni dokument nazvan Dodatni protokol na Temeljni ugovor između Svete Stolice i Bosne i Hercegovine.<sup>699</sup>

---

<sup>699</sup> Objavljen u Službenom glasniku BiH – Međunarodni ugovori br. 10/07.

Prethodno je Bosna i Hercegovina donijela Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica iz 2004.<sup>700</sup>

U odnosu na Katoličku Crkvu, Zakon je označio priznavanje javnopravne osobnosti pravnim osobama u sastavu Crkve, u skladu s odredbama kanonskog prava, odnosno postojećeg unutarnjeg uređenja Crkve u Bosni i Hercegovini.<sup>701</sup> Katolička Crkva (i druge crkve i priznate vjerske zajednice u BiH) uživaju beneficije na osnovu svog javnopravnog statusa i privilegija koje su karakteristične za neprofitne organizacije, a prema odredbama Ustava BiH, kanonskog prava (za Katoličku Crkvu) te skladu sa svojim statusnim odredbama. Potvrda javnopravne osobnosti u skladu s odredbama kanonskog prava utvrđena je odredbama Temelnog ugovora Svete Stolica i BiH. Slično rješenju iz hrvatskog pravnog Ugovora, BiH priznaje javnopravnu osobnost Katoličke crkve i svih crkvenih ustanova koje imaju takvu pravnu osobnost prema odredbama kanonskoga prava. S druge strane, mjerodavna crkvena vlast može osnivati, mijenjati, dokidati ili priznavati crkvene pravne osobe, prema odredbama kanonskog prava. Ona o tome samo obavještava nadležno tijelo javne uprave radi njihova upisa, u skladu s odgovarajućim propisima (čl. 2. Temelnog BiH Ugovora). Čl. 10.

---

<sup>700</sup> Službeni glasnik BiH br. 5/04.

<sup>701</sup> Članak 8. Zakona o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica :“ Ovim zakonom potvrđuje se kontinuitet svojstva pravne osobe historijski zasnovanim crkvama i vjerskim zajednicama u Bosni i Hercegovini u skladu s vjerskim propisima i unutrašnjom organizacijom u Islamskoj zajednici u Bosni i Hercegovini, Srpskoj pravoslavnoj crkvi, Katoličkoj crkvi i Jevrejskoj zajednici Bosne i Hercegovine, kao i svim ostalim crkvama i vjerskim zajednicama kojima je priznato svojstvo pravne osobe prije stupanja na snagu ovog zakona.“

„Sve crkve i vjerske zajednice imat će službene nazive koji su određeni njihovim kanonskim, ustavnim, odnosno statutarnim propisima i kao takvi koristit će se u javnoj upotrebi.“

„ Sve crkve i vjerske zajednice mogu osnivati, mijenjati i ukidati svoje unutrašnje organe, odnosno oblike organiziranja koji imaju svojstvo pravne osobe.“

„Sve crkve i vjerske zajednice svojim aktima uređuju koji njihovi unutrašnji organi imaju svojstvo pravne osobe koji će se onda takvima smatrati na teritoriji Bosne i Hercegovine.“

Temeljnog ugovora utvrđena je sloboda stjecanja i otuđenja stvarnih prava i drugih imovinskih prava „prema odredbama kanonskog prava i zakonodavstva BiH“. Nadalje, BiH se obvezala u roku od deset godina od stupanja na snagu Ugovora, Katoličkoj crkvi vratiti „sve nacionalizirane nekretnine ili dobra uzeta bez odgovarajuće naknade a za nekretnine i dobra, koja ne bude moguće vratiti, BiH će za njih dati pravednu naknadu“. Dodatnim protokolom razrađuje se provedba povrata (naknade) imovine oduzete Katoličkoj Crkvi. Tako je određeno da će restitucija oduzete crkvene imovine provoditi u skladu s zakonima BiH. Dodatnim protokolom utvrđena je obveza osnivanja Mješovitog povjerenstva radi utvrđivanja popisa dobara koje se imaju vratiti te procjene dobara koja se neće moći vratiti primjenom modela prirodne restitucije.

Zakon o denacionalizaciji ili restituciji oduzete imovine u BiH još nije donesen u vrijeme pisanja ovog dijela rada iako je sačinjen prijedlog zakona još 2009., na kojeg je do danas uloženo preko četrdeset amandmana, tako da još uvijek nije postignut potreban politički i parlamentarni konsenzus potreban za njegovo donošenje i stupanje na snagu.<sup>702</sup> Prema sadržaju Prijedloga Zakona o denacionalizaciji po određenim uvjetima osigurava se vraćanje (restitucija) oduzete imovine izvornim vlasnicima ili ukoliko to nije moguće, obeštećenje zamjenskom imovinom ili davanje pravične novčane naknade. Naime, čl. 2. Prijedloga Zakona predviđena je mogućnost povrata oduzete imovine u prirodnom obliku kao i mogućnost davanja u zamjenu „jednako vrijednoga materijalnog dobra iste vrste ako nije moguće vratiti samu oduzetu imovinu“. „Pravična novčana naknada“ predviđena je u situacijama kada nije moguće vlasniku imovinu vratiti u prirodnom obliku, niti zamjenskom restitucijom. U čl. 17. st. 2. utvrđen je i maksimalni iznos pojedinačne novčane restitucije u visini od 150.000,00 konvertibilnih maraka (KM).<sup>703</sup>

---

<sup>702</sup> <http://www.dw.com/bs/cekajuci-zakon-o-restituciji-u-bih>.

<https://dnevni-list.ba/takon-o-restituciji-nista-od-vracanja-oduzete-iovine>.

<http://www.novosti/86640/buka-com-istrazivanje-ko-koci-vracanje-iovine-bosne-i-hercegovine>.

<sup>703</sup> Prema podacima Hrvatske Narodne Banke 1 KM (BAM) iznosi približno 3,9 HRK što bi značilo da je cca. 585.000,00 kuna maksimalni iznos koji se pojedinačno može dobiti za oduzetu imovinu.

Katoličkoj Crkvi i ostalim crkvama i vjerskim zajednicama preostaje čekati donošenje zakona o denacionalizaciji potrebnog radi ispunjenja obveza povrata crkvene imovine u BiH utvrđenih Temeljnim ugovorom i Dodatnim protokolom na Temeljni ugovor.<sup>704</sup>

### 2.8.2. Crna Gora<sup>705</sup>

Za razliku od BiH, Crna Gora donijela je opći Zakon o pravednoj restituciji još 2002. godine kojim je propisala postupak, način, rokove i uvjete naturalnog povrata imovine oduzete temeljem propisa o nacionalizaciji, sekvestru imovine, agrarnoj reformi, eksproprijaciji i konfiskaciji.<sup>706</sup> Ustavni sud Crne Gore 2003. godine, Odlukom „ruši“ veći broj odredbi Zakona o pravednoj restituciji, s obrazloženjem da su u suprotnosti s temeljnim pravima i slobodama građana zaštićenih ustavnim poretom.<sup>707</sup> Naime, u obrazloženju Odluke stoji da se radi o zakonu kojim se propisuju uvjeti, način i postupak vraćanja oduzete imovine i prava ranijim vlasnicima, međutim da se nije vodilo dovoljno računa o stečenim pravima trećih osoba na takvoj imovini. Isto tako zbog odredbe po kojoj je Republika Crna Gora obveznik restitucije i one imovine koja je „u svojini druge savezne ili federalne jedinice,“ Ustavni sud Crne Gore zaključuje da se „restitucija, ma koliko bila opravdana, ne može sprovesti na način osnovna prava i slobode čovjeka utvrđene Ustavom. To dalje znači „da se prava fizičkih lica koja su stečena u dobroj vjeri na imovini koja bi bila predmet restitucije, ne mogu se više

---

<sup>704</sup> U BiH je prema podacima iz 2013. oko 15% katolika.

<sup>705</sup> Crna Gora je još 1886. imala zaključen ugovor s Svetom Stolicom pod naslovom Konvencija Svete Stolice i Kneževine Crne Gore. Više o tome: Jakulj I: „Međunarodni ugovori Svete Stolice i Crne Gore; Povijesno-pravni vid“, KBF Split, Pregledni znanstveni rad.

<sup>706</sup> Službeni list Republike Crne Gore br. 34/02.

<sup>707</sup> Odluka Ustavnog suda Crne Gore U br.68/2002 ("Sl. list RCG", br. 33/03 od 02.06.2003.) .



ograničiti i oduzeti na propisan način“ jer mora postojati pravna sigurnost za zakonite stjecatelje takve imovine.

2004. god. Skupština Crne Gore donosi novi Zakon o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju, koji je u čl. 7. propisao kako će se postupak povrata imovine vjerskih zajednica urediti posebnim zakonom.<sup>708</sup> 2015. Vlada Crne Gore inicirala je raspravu o nacrtu „vjerskog zakona“ te je konačno koncem 2019., stupio na snagu Zakon o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica.<sup>709</sup> Nacrt Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava vjerskim zajednicama je dovršen, ali još uvijek je prijeporno njegovo donošenje i stupanje na snagu.<sup>710</sup>

Nakon stjecanja samostalnosti i neovisnosti, Sveta Stolica i Crna Gora započinju nove pregovore oko uređenja statusnih pitanja i pravnog okvira djelovanja Katoličke Crkve u Crnoj Gori. Temeljni Ugovor Svete Stolice i Crne Gore zaključen je 24. lipnja 20011., a stupio je na snagu nakon izmjene ratifikacijskih isprava u lipnju 2012.<sup>711</sup> Temeljnim ugovorom Crna Gora priznala je javnopravni osobnost Katoličke crkve u Crnoj Gori i svih crkvenih ustanova koje imaju takvu pravnu osobnost prema odredbama kanonskoga prava. S druge strane, samo mjerodavna crkvena vlast može osnivati, mijenjati, dokidati ili priznavati crkvene pravne osobe, prema odredbama kanonskog prava. Ugovorom je utvrđena i nepovredivost crkava, crkvenih prostora, kapela i drugih prostora koji služe za obavljanje bogoslužja. Jednako tako Temeljni ugovor potvrđuje slobodu pravnim osobama Katoličke Crkve u svezi stjecanja i otuđenja stvarnih prava i drugih imovinskih prava „prema odredbama kanonskog prava i zakonodavstva Crne Gore“. U čl. 12. određeno je da će se povrat dobara (imovine) oduzete Katoličkoj Crkvi realizirati u skladu s odredbama zakona

---

<sup>708</sup> Sl. list RCG br. 21/04, 49/07, 60/07, 73/10.

<sup>709</sup> Sl. list RCG br. 74/19, 8/21.

<sup>710</sup> <https://m.cdm.me/drustvo/cija-je-imovina-vjerskih-zajednica-u-crnoj-gori/>.

<sup>711</sup> Sl. list RCG- Međunarodni ugovori br. 7/2012.

koji će regulirati pitanje restitucije crkvene imovine. Međutim obveza je ugovornih stranaka osnivanje mješovitog Povjerenstva radi utvrđenja popisa nekretnina koja će se vratiti prirodno, odnosno nekretnina za koje će biti određena druga vrsta naknade.<sup>712</sup>

Pitanja osnivanja, djelovanja i prestanka ostalih vjerskih zajednica konca 2019., bila su važećim Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica iz 1977. (Službeni list SRCG, br. 9/77). Stupanjem na snagu novog Zakona o slobodi vjeroispovijesti i pravnom položaju vjerskih zajednica,<sup>713</sup> Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica iz 1977., stavljen je izvan pravne snage.

Čl. 62. Zakona o slobodi vjeroispovijesti i pravnom položaju vjerskih zajednica iz prosinca 2019., određeno je da će vjerski objekti i zemljište koje koriste vjerske zajednice „koji su izgrađeni ili pribavljeni iz javnih prihoda države ili su bili u državnoj svojini“ do 1. prosinca 2018., i za koje ne postoje dokazi o pravu vlasništva vjerske zajednice, kao kulturno dobro postaju vlasništvo Republike Crne Gore. Nadalje, vjerski objekti koji su izgrađeni na teritoriju Crne Gore od 1. prosinca 2018., ulaganjima građana, a za koje ne postoji dokaz o pravu vlasništva određene vjerske zajednice, postaju vlasništvo Republike Crne Gore. U pogledu ocjene postojanja ili nepostojanja dokaza, crnogorski Zakon predviđa primjenu odredbi o dokazivanju prema Zakonu o upravnom postupku, a supsidijarno Zakonu o parničnom postupku.<sup>714</sup> Izmjena Zakona o slobodi vjeroispovijesti i pravnom položaju

---

<sup>712</sup> Čl. 12. Temeljenog ugovora RCG „1. Restitucija dobara, oduzetih ili nacionalizovanih bez odgovarajuće naknade, biće sprovedena u skladu sa zakonom koji će uređivati materiju restitucije u Crnoj Gori, uz prethodni dogovor sa kompetentnom crkvenom vlašću.

2. Radi utvrđivanja nekretnina koje treba prenijeti u crkveno vlasništvo ili adekvatno nadoknaditi, biće ustanovljena Mješovita Komisija, sastavljena od predstavnika strana.“

<sup>713</sup> Službeni list RCG br. 74/2019 od 30. prosinca 2019.

<sup>714</sup> Čl. 63. st. 2. i 3. Zakona o slobodi vjeroispovijesti i pravnom položaju vjerskih zajednica.

vjerskih zajednica iz prosinca 2019., koje su stupile na snagu u siječnju 2021., brisane su odredbe o stjecanju prava vlasništva crkvenih kulturnih dobara u korist države.<sup>715 716</sup>

### 2.8.3. Slovenija

Susjedna, Republika Slovenija zaključila se sa Svetom Stolicom Sporazum o pravnim pitanjima 14. listopada 2001., koji je, nakon brojnih kritika i polemika slovenskih političara proglašen Zakonom o ratifikaciji Sporazuma Republike Slovenije i Svete Stolice o pravnim pitanjima, tri godine kasnije.<sup>717</sup> Sporazum je prošao proceduru ocijene ustavnosti u većini svojih odredbi te je Odlukom Ustavnog Suda Slovenije potvrđena njegova suglasnost sa slovenskim Ustavom.<sup>718</sup> Sporazumom je utvrđen javnopravni status Katoličke Crkve u Sloveniji te sloboda unutarnjeg ustrojstva Crkve sukladno odredbama Kanonskog prava. Crkvi su priznate i druge povlastice glede obavljanja crkvenih, karitativnih, odgojnih i obrazovnih te kulturnih djelatnosti, s tim da u sadržaju nema bitne suštinske razlike o glavnim statusnim pitanjima Crkve u komparaciji sa sadržajem hrvatskog pravnog Ugovora. Predmet ocjene ustavnosti slovenskog pravnog Ugovora bilo je pitanje jednakosti vjerskih zajednica u Republici Sloveniji (čl. 2. Ustava Republike Slovenije), odnosno privilegiranosti pravnog položaja Katoličke Crkve. Osim toga podnositelj ustavne tužbe dovodio je u pitanje povredu

---

<sup>715</sup> Sl. list RCG br. 8/21

<sup>716</sup> U Crnoj Gori prema podacima iz 2011., je 3,4% katolika. Podatak preuzet sa web stranice:

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2122.html>. Popis stanovništva u 2021. nije proveden, već je odgođen Odlukom Vlade CG za mjesec studeni 2023.

<sup>717</sup> Uradni list Republike Slovenije- Mednarodne pogodbe, br. 4/04; čl. 1. Ratificira se Sporazum med Republiko Slovenijo in Svetim sedežem o pravnih vprašanjih, podpisan v Ljubljani 14. decembra 2001.

<sup>718</sup> Uradni list RS št. 118/2013; Odluka US XII 89, <http://odlocitve.us-rs.si/>.

načela suvereniteta države (čl. 3. Ustava), načela odvojenosti države i vjerskih zajednica i načela vladavine prava iz članka 2. Ustava.<sup>719</sup> Ustavni sud Slovenije utvrdio je kako ne postoje povrede navedenih ustavnih odredbi, prava i načela, naglasivši pri tome nadnacionalnu strukturu Katoličke Crkve, njezin pravni položaj u drugim europskim i svjetskim državama te njezinu dvostruku „ulogu“ koja proizlazi iz naravi Crkve te iz temeljnih odredbi važećeg Zakonika kanonskog prava.<sup>720</sup>

Denacionalizacija oduzete crkvene imovine u Sloveniji djelomično je provedena, prema odredbama slovenskog Zakona o denacionalizaciji iz 1991.<sup>721</sup> Strukturno, slovenski Zakon o denacionalizaciji, ima dosta sličnosti s hrvatskim Zakonom o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. Tako je čl. 3. Zakona o denacionalizaciji određeno da se denacionalizacije provodi u korist osoba kojima je imovina oduzeta na temelju određenih propisa o nacionalizaciji, konfiskaciji, agrarnoj reformi i kolonizaciji,

---

<sup>719</sup> Ustav Republike Slovenije, Uradni list RS št. 33-1409/1991

<sup>720</sup> Pri tome je naglašeno kako crkveno pravo razlikuje Crkvu kao pravnu instituciju i Crkvu kao instituciju Božjeg zakona. Ta se dualnost odražava i u pravnoj dimenziji Crkve, jer se crkveno pravo sastoji od ljudskog zakona uspostavljenog crkvenom vlašću. Stoga se razumije da se „načelo neovisnosti i samostalnosti“ (crkvene) može shvaćati u smislu da je Katolička crkva neovisna i samostalna u svim pitanjima za koje se može smatrati da su to vjerska (duhovna) pitanja i koja pripadaju Božjem zakonu, koji također uključuje takozvane mješovite stvari, autonomne i neovisne o državnom sustavu.

<sup>721</sup> Zakon o denacionalizaciji (Uradni list RS, br. 27/91-I; 56/92 – odl. US, 13/93 – odl.

US, 31/93, 24/95 – odl. US, 20/97 – odl. US, 23/97 – odl. US, 65/98, 76/98 – odl.

US, 66/00, 66/00, 11/01 – odl. US, 54/04, 18/05).

ekspropriaciji, a navođenje liste propisa o oduzimanju imovine u bitnome odgovora sadržaju čl. 2. hrvatskog ZN-a.<sup>722</sup>

---

<sup>722</sup> Čl. 3. Zakona o denacionalizaciji: „Upravičenci do denacionalizacije po tem zakonu so fizične osebe, ki jim je bilo premoženje podržavljeno po naslednjih predpisih:

- 1) Zakon o agrarni reformi in kolonizaciji (Uradni list DFJ, št. 64/45, Uradni list FLRJ, št. 24/46, 101/47, 105/48, 21/56, 55/57, 10/65),
- 2) Zakon o agrarni reformi in kolonizaciji (Uradni list SNOS in NVS, št. 62/45, Uradni list LRS, št. 30/46, 10/48, 17/58, 17/59, 18/61, 22/65),
- 3) Zakon o razlastitvi posestev, ki jih obdelujejo koloni in viničarji (Uradni list SNOS in NVS, št. 62/45),
- 4) Zakon o odpravi viničarskih in podobnih razmerij (Uradni list LRS, št. 22/53 in 43/57);
- 5) Zakon o kmetijskem zemljiškem skladu splošnega ljudskega premoženja in o dodeljevanju zemlje kmetijskim organizacijam (Uradni list FLRJ, št. 22/53),
- 6) Zakon o agrarnih skupnostih (Uradni list LRS, št. 52/47),
- 7) Zakon o razpolaganju s premoženjem bivših agrarnih skupnosti (Uradni list SRS, št. 7/65 – prečiščeno besedilo),
- 8) Zakon o nacionalizaciji zasebnih gospodarskih podjetij (Uradni list FLRJ, št. 98/46, 35/48) razen po 7/a členu tega zakona,
- 9) Zakon o nacionalizaciji najemnih zgradb in gradbenih zemljišč (Uradni list FLRJ, št. 52/58),
- 10) Zakon o prenosu imovine telesnovzgojnih društev na Zvezo fizkulturnih društev v Sloveniji (Uradni list SNOS in NVS, št. 48/45),
- 11) Zakon o odpravi zakona o prenosu imovine telesnovzgojnih društev na Zvezo fizkulturnih društev Slovenije ter o ureditvi lastninskih razmerij, ustvarjenih s tem zakonom (Uradni list LRS, št. 10/48),
- 12) Temeljni zakon o razlastitvi (Uradni list FLRJ, št. 28/47), če upravičenci niso dobili kot odškodnine nadomestne nepremičnine,
- 13) Zakon o pobijanju nedovoljene špekulacije in gospodarske sabotaže (Uradni list DFJ, št. 26/45),
- 14) Zakon o zatiranju nedovoljene trgovine nedovoljene špekulacije in gospodarske sabotaže (Uradni list FLRJ, št. 56/46, 74/46),
- 15) Zakon o zaščiti in upravljanju narodnega imetja (Uradni list DFJ, št. 36/45),
- 16) Zakon o varstvu splošnega ljudskega premoženja in premoženja pod upravo države (Uradni list FLRJ, št. 86/46),
- 17) Zakon o kaznivih dejanjih zoper narod in državo (Uradni list DFJ, št. 66/45 in Uradni list FLRJ, št. 59/46),
- 18) Zakon o konfiskaciji premoženja in o izvrševanju konfiskacije (Uradni list DFJ, št. 40/45),
- 19) Zakon o zaplembi premoženja in o izvrševanju zaplembe (Uradni list FLRJ, št. 61/46, 74/46),

Osim taksativnog nabrojanja propisa o oduzimanju imovine, u nastavku slijede odredbe o ovlaštenicima prava na povrat, odnosno naknadu, o uvjetima,<sup>723</sup> rokovima i načinu povrata te postupovne odredbe<sup>724</sup>. Katoličkoj Crkvi osigurano je pravo na restituciju imovine temeljem čl. 14. Zakona o denacionalizaciji, kao vjerskoj zajednici koja je u trenutku stupanja Zakona na snagu aktivno djelovala na području Slovenske države. Naturalna restitucija oduzete imovine isključena je ako se radi o imovini koja služi u obavljanju državne vlasti ili obavljanju djelatnosti zdravstva, obrazovanja, kulture i drugih (neodređenih) javnih službi te ako se radi o imovini koja je neodvojivi dio mreže infrastrukture, ili imovini koja je po zakonskim odredbama izuzeta i privatizacije (čl. 19. Zakona). Također se ne vraća niti imovina čija se vrijednost nakon oduzimanja znatno povećala, osim ako ovlaštenik prava na povrat isplati razliku naknade ranije vrijednosti oduzete imovine te sadašnje njezine vrijednosti, s tim da se znatno povećanje vrijednosti smatra ono koje prelazi 30% u odnosu na vrijednost oduzete imovine. (čl. 26. Zakona).<sup>725</sup> Poljoprivredno i šumsko zemljište se ne vraća u vlasništvo i posjed ako će naturalna restitucija narušiti funkcionalnost kompleksa poljoprivrednog ili šumskog zemljišta, komplekse trajnih usjeva li bi povrat doveo do parcelacije kompleksa zbog kojeg bi oslabila gospodarska mogućnost iskorištavanja zemljišta (čl. 27. Zakona).

Odredbe o ograničenju poljoprivrednog i šumskog zemljišta bile su glavni razlog zbog čega Slovenija prvih 10 godina primjene Zakona o denacionalizaciji nije Crkvi izvršila povrat oduzetog poljoprivrednog i šumskog zemljišta, iako je samo Ljubljanska nadbiskupije podnijela zahtjev za povrat 37 300 ha poljoprivrednog zemljišta i šuma, a to su učinile i brojne župe, samostani i redovničke zajednice.<sup>726</sup> Naknadnim izmjenama i dopunama Zakona

---

<sup>723</sup> Čl. 5. – 9. Zakona o denacionalizaciji.

<sup>724</sup> Postupovne odredbe su čl. 53-68 Zakona o denacionalizaciji.

<sup>725</sup> Postoje odredbe i o značajnom smanjenju vrijednosti od 30% i više u odnosu na vrijednost nacionalizirane imovine, u kojem slučaju ovlašteniku pripada pravo na isplatu naknade do pune vrijednosti.

<sup>726</sup> Vidjeti bilješku 713.

o denacionalizaciji uvedena je nova zakonska odredba prema kojoj se imovina nekoć „feudalna“ podliježe denacionalizaciji u mjeri u kojoj su ovlaštenici prava na naknadu crkve i druge vjerske zajednice, njihove institucije ili crkveni redovi.<sup>727</sup> U Sloveniji još uvijek nije završen proces povrata oduzete imovine Katoličke Crkve, pogotovo u dijelu koji se odnosi na šumska i poljoprivredna zemljišta, a samo izuzimanje Crkve (i vjerskih zajednica) iz zabrane naturalnog povrata nekadašnjih crkvenih feuda izazvalo je velike polemike, budući da je Crkva tim odredbama stavljena u povoljniji položaj, od nekih drugih ovlaštenika prava na povrat (naknadu) oduzete imovine.<sup>728 729</sup> Međutim, u Sloveniji je također prijeporno pitanje pravnog sljedništva „nestale“ pravne osobe Katoličke Crkve, dakle pravne osobe koja je postojala u vrijeme oduzimanja i prestala je postojati prije stupanja na snagu Zakona o denacionalizaciji. Tako Vrhovni sud Republike Slovenije je jednoj presudi zauzima stajalište da je vjerska je institucija ovlaštenik prava na restituciju i stranka postupka denacionalizacije samo ako je bila aktivna na dan stupanja na snagu Zakona o denacionalizaciji. Pri tome VS Slovenije smatra da nije bitno za aktivnu legitimaciju podnositelja zahtjeva postoji li prema kanonskom pravu, koje ocjenjuje pravni subjektivitet dotične vjerske institucije ili što je prema kanonskom pravu pravno sljedništvo te pravne osobe koja je prestala aktivno djelovati na teritoriju države Slovenije u trenutku stupanja na snagu Zakona o denacionalizaciji (dakle 1991.).<sup>730</sup> Usporedno s hrvatskim Zakonom o naknadi, na ovom mjestu čini se korisnim

---

<sup>727</sup> Čl. 27. a. st. 1. Zakona: »Premoženje fevdalnega izvora ni predmet denacionalizacije, razen kolikor se nanaša na primere, v katerih so denacionalizacijski upravičenci cerkve in druge verske skupnosti, njihove ustanove ali redovi.«

<sup>728</sup> Partikularne slovenske Crkve koje su uložile zahtjev za povrat zgrada poljoprivrednog i šumskog zemljišta su: Ljubljanska nadbiskupija za 37 300 ha zemljišta, i neke sjemenišne i druge zgrade te posjede u Triglavskom nacionalnom parku i Gradu Goričane koje je bilo sjedište ljubljanskih biskupa; Mariborska biskupija za dvorac Betnava te 328 ha poljoprivrednog i drugog zemljišta, kao i neke zgrade ranih katoličkih škola i ustanova; Koparska biskupija podnijela je 8 zahtjeva za zemljišta i zgrade. U ostale zahtjeve ubrajaju se pojedinačni zahtjevi župa i redovničkih zajednica u Sloveniji.

<sup>729</sup> O denacionalizaciji crkvene imovine u Sloveniji Žagar, B; „Denacionalizacija Rimskokatolišne cerkve na Slovenskem“ – Diplomsko delo Univerza v Ljubljani, Fakultet za družbene vede, Ljubljana 2009.; dk.fdv.uni-lj.si/diplomska/pdfs/zagar-borut, str. 44-53.

<sup>730</sup> Presuda VS Slovenije br. 40/99, ECLI: SI: VSRS: 2001: II.UP.40.99.

spomenuti čl. 12. st. 1. i 2. po kojem pravne osobe, odnosno njihovi pravni sljednici kojima je imovina oduzeta imaju pravo na naknadu za oduzetu imovinu samo ako su do donošenja ZN-a na teritoriju Republike Hrvatske održale neprekinuto pravno sljedništvo, obavljale djelatnost i imale sjedište. Prema st. 2. istog članka Vlada Republike Hrvatske može donijeti odluku kojom se pravnim osobama, odnosno njihovim pravnim sljednicima, koje do dana donošenja ZN-a nisu mogle na teritoriju Republike Hrvatske održati neprekinuto pravno sljedništvo, obavljati djelatnost i imati sjedište jer su iz političkih razloga zabranjene i raspuštene, a promicale su hrvatske državotvorne nacionalne interese, priznaje pravo na naknadu oduzete imovine, kad za to postoje opravdani razlozi. Dakle, za razliku od slovenskog Zakona o denacionalizaciji, hrvatski ZN-a predviđa da su ovlaštenici prava na restituciju oduzete imovine pravne osobe, odnosno njihovi pravni sljednici. Ka tomu Hrvatska je, za razliku od Slovenije sklopila sa Svetom Stolicom Ugovor o gospodarskim pitanjima kojim se reguliraju određena pitanja restitucije.<sup>731 732</sup>

#### 2.8.4. Srbija

Povijesno opterećeni odnosi Srpske pravoslavne Crkve kao većinske vjerske zajednice i Katoličke Crkve u Srbiji donekle su ublaženi zaključenjem „Sporazuma o suradnji između Republike Srbije i Svete Stolice u oblasti visokog obrazovanja“ 2014., kojim su Sporazumom potvrđena načela i definirani propisi o suradnji ugovornih strana na području visokog

---

<sup>731</sup> Vidjeti poglavlje IV.: „Problemi restitucije imovine Katoličke Crkve, pot-poglavlje 2.3.: „Ugovor o gospodarskim pitanjima.“

<sup>732</sup> U Sloveniji je prema popisu stanovništva iz 2022. oko 56% katolika. Podatak preuzet od:

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2122.html>



obrazovanja.<sup>733</sup> Sporazum obvezuje u zauzimaju ugovornih strana glede jačanja suradnje na području visokog obrazovanja i promicanju izravnih kontakata među visokoškolskim ustanovama. Njime se uređuju također pitanja vezana uz uzajamno priznavanje akademskih naslova i javnih dokumenata koji potvrđuju postignutu visoku naobrazbu.

Pitanje povrata oduzete imovine, Srbija je općenito regulirala „Zakonom o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju“ iz 2011.<sup>734</sup> Prethodno, za crkve i vjerske zajednice Srbija je 2006. donijela „Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama“<sup>735</sup> Povrat crkvene imovine po posebnom Zakonu temelji se na načelima jednakog pravnog položaja svih crkava i vjerskih zajednica u Srbiji. Ovlaštenici prava na povrat crkvene imovine jesu crkve i vjerske zajednice i njihovi pravni slijednici „u skladu s aktima crkava i vjerskih zajednica (čl. 6. Zakona). Obveznici povrata (naknade) jesu Republika Srbija i pravna osoba u čijem se vlasništvu nalazi imovina koja je predmet povrata. Ukoliko je bilo koja pravna osoba stekla imovinu naplatno po tržišnoj cijeni i uvjetima, Republika Srbija postaje obveznik isplate novčane naknade za takvu imovinu (čl. 7.). Pri tome nije od važnosti od koga je pravna osoba stekla imovinu naplatnim putem, odnosno Republika Srbija je obveznik novčane restitucije, bez obzira na pravnog prednika koji je naplatnim poslom, ali po tržišnoj

---

<sup>733</sup> Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovori br. 14/2014. Sporazum stupio na snagu 14. siječnja 2015.

<sup>734</sup> Sl. glasnik R. Srbije br. 27/2011, 108/2013, 142/2014 i 88/2015 (Odluka Ustavnog suda Republike Srbije).

<sup>735</sup> Sl. glasnik R. Srbije br. 46/2006.

cijeni i uvjetima otuđio imovinu koja bi mogla biti predmet naturalne restitucije po Zakonu o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama.<sup>736</sup>

Objekti koji čine imovinu crkava i vjerskih zajednica koji se mogu vratiti jesu poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište; građevinsko zemljište, stambene i poslovne zgrade, odnosno idealni dijelovi takvih zgrada, stanovi i poslovne prostore te oduzete pokretne stvari od kulturne, povijesne i umjetničke vrijednosti. Za imovinu za koju postoje zakonska ograničenja koja priječe naturalni povrat, crkva, odnosno vjerska zajednica ima pravo na novčanu naknadu u državnim obveznicama, odnosno naknadu u gotovom novcu, ako je obveznik isplate druga fizička ili pravna osoba (čl. 16). Radi se o ograničenjima kojima je cilj zaštita stečenih prava savjesnim stjecateljima.<sup>737</sup> Osnovana su i posebna državna tijela Direkcije za restituciju koje vode postupke (upravne) u prvom stupnju. Žalba protiv odluka (rješenja) Direkcija nije dopuštena, ali se može pokrenuti upravni spor pred nadležnim

---

<sup>736</sup> Čl. 7. st. 1. i 2. Zakona:

„Ako privredno društvo ili drugo pravno lice dokaže da je svojinu na nepokretnosti steklo teretnim pravnim poslom, po tržišnoj ceni u vreme prenosa prava svojine ili drugog prava koje u sebi sadrži pravo raspolaganja, to privredno društvo, odnosno drugo pravno lice ostaje vlasnik nepokretnosti, a Republika Srbija je obveznik isplate novčane naknade.“

„Lice iz stava 2. ovog člana, koje je steklo pravo svojine ili drugo pravo koje u sebi sadrži pravo raspolaganja na nepokretnosti na osnovu pravnog posla za koje u vreme prenosa nije plaćena tržišna cena, obveznik je vraćanja nepokretnosti iz stava 1. ovog člana.“

<sup>737</sup> Čl. 8. Zakona: st. 1. „Fizička lica, koja su u međuvremenu zakonitim (teretnim ili besteretnim) pravnim poslom stekla pravo svojine na imovini koja je bila oduzeta crkvama i verskim zajednicama, nisu obveznici njenog vraćanja ili isplate novčane naknade.“

st. 2. „Ako je imovina koja je predmet vraćanja prešla iz državne, odnosno društvene u privatnu svojinu na osnovu nezakonitih, odnosno fiktivnih pravnih akata i poslova, obveznik vraćanja ili isplate tržišne novčane naknade je pravno, odnosno fizičko lice koje je na dan stupanja na snagu ovog zakona neosnovano obogaćeno od te imovine. Ako takvo lice ne postoji, obveznik plaćanja novčane naknade je Republika Srbija.“

st. 3 „Nezakonitost, odnosno fiktivnost pravnih akata i poslova iz stava 2. ovog člana utvrđuju se u sudskom postupku.“

upravnim sudom (čl. 32.). Direkcija je do isteka dvogodišnjeg roka za podnošenje zahtjeva za povrat imovine zaprimila ukupno 3049 zahtjeva, od čega 1602 zahtjeva Srpske Pravoslavne Crkve, 467 zahtjeva Katoličke Crkve (Rimske) te 42 zahtjeva Grkokatoličke Crkve. Katolička Crkva u postupcima traži blizu 4000 ha zemljišta (poljoprivrednog i građevinskog) te 81 zgradu poslovne namjene, kao i 167 stambenih objekata te nešto umjetničkih slika.<sup>738</sup>

Restituciju imovine ostalih ovlaštenika na restituciju u Srbiji koji nisu crkve ili vjerske zajednice, posebne upravne postupke vodi Javna agencija, centralnog i područnog ustroja.<sup>739</sup> Ovo je zakonsko rješenje različito u odnosu na rješenja u hrvatskom i slovenskom pravnom okviru restitucije oduzete imovine. I u Hrvatskoj i u Sloveniji ne postoje posebna državna uprava tijela za restituciju crkvene imovine i imovine vjerskih zajednica u provođenju posebnog upravnog postupka. Međutim u Hrvatskoj gospodarski Ugovor predviđa osnivanje posebnih Komisija kao mješovitih (crkvenih i državnih) stručnih tijela za popisi procjenu imovine Katoličke Crkve koja neće biti vraćena naturanom restitucijom u upravnom postupku, ali i za tumačenje odredbi gospodarskog Ugovora.<sup>740</sup>

Katoličkoj Crkvi, odnosno Beogradskoj nadbiskupiji te Subotičkoj, Zrenjaninskoj i Sremskoj biskupiji vraćeno je zaključno s koncem 2010., nešto manje od 12% traženog zemljišta te

---

<sup>738</sup> <http://www.restitucija.gov.rs/latinica/direkcija-za-restituciju>.

<sup>739</sup> Čl. 40. st. 1. srpskog Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju: „Po zahtevu za vraćanje imovine postupak vodi Agencija, kao javna agencija, preko područnih jedinica, a u skladu sa ovim zakonom i zakonom kojim se uređuje opšti upravni postupak.“

<sup>740</sup> Vidjeti poglavlje IV.: „Problemi restitucije imovine Katoličke Crkve, pot-poglavlje 2.3.: „Ugovor o gospodarskim pitanjima“

manje od 14% traženih zgrada (stambene i poslovne namjene), s tim da je najmanje zemljišta i zgrada vraćeno Beogradskoj nadbiskupiji.<sup>741</sup>

Komparacijom sa nekim ostalim bivšim republikama bivše jugoslavenske federacije, može se općenito zaključiti da postoje sličnosti i razlike glede pravnog okvira i modela izvršenja obveza povrata imovine Crkvi. Srbija je u odnosu na imovinu crkava i vjerskih zajednica usvojila poseban zakon i uspostavila posebna državna tijela nadležna za postupanje u postupcima povrata imovine, za razliku od npr. Slovenije, koja ima opći zakon primjenjiv na sve ovlaštenika povrata imovine. Dok je Crna Gora predvidjela donošenje posebnog zakona o povratu imovine Crkvi, Srbija je nekoliko godina prije donošenja općeg zakona o denacionalizaciji donijela posebna zakon za crkve i vjerske zajednice. Međutim niti jedan od republikama bivše jugoslavenske federacije, osim Hrvatske nema sa Svetom Stolicom zaključen međunarodni sporazum (ugovor) kojim bi rješavala bilo koje pitanje restitucije oduzete imovine Katoličkoj Crkvi.<sup>742</sup>

---

<sup>741</sup> Beogradskoj nadbiskupiji vraćeno je oko 6% imovine.

Izvor: <http://www.restitucija.gov.rs/slike/vracena-imovina-rkc-07-10>.

<sup>742</sup> U Srbiji je prema popisu stanovništva iz 2022. nešto manje od 5% katolika. Podatak preuzet sa: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2122.html>.

## **VI. KRAĆI PRIKAZ USPOREDBE PRAVNOG POLOŽAJA KATOLIČKE CRKVE S DRUGIM VJERSKIM ZAJEDNICAMA U HRVATSKOJ PRILIKOM ODUZIMANJE I RESTITUCIJE IMOVINE**

### **1. Pravni odnosi ostalih vjerskih zajednica u Hrvatskoj**

#### *1.1. Uvodno*

Općenito govoreći o pravnom položaju vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj od njezine samostalnosti do danas, može se reći da su procesi priznanja te nastavno suradnje vjerskih zajednica i države još uvijek u tijeku. Ostalim vjerskim zajednicama koje nisu Katolička Crkva, prema posljednjem popisu stanovništva iz 2021., pripada nešto više od 5% ukupnog stanovništva u Hrvatskoj. Najveća vjerska zajednica svakako je Srpska pravoslavna crkva sa nešto više od 3,32%, Islamska zajednica sa 1,32%, dok Židovskoj vjerskoj zajednici pripada oko 1700 članova. Međutim prisutnost i djelovanje vjerskih zajednica zahtjeva i uređenje njihovog pravnog položaja što je je u Republici Hrvatskoj regulirano Zakonom o pravnom položaju vjerskih zajednica iz 2002.<sup>743</sup> Tim je Zakonom između ostaloga propisan i način stjecanja pravne osobnosti ostalih vjerskih zajednica o čemu je ranije bilo govora tijekom istraživačkog rada. Osim zakonom, pravni položaj ostalih vjerskih zajednica uređuju pojedinačno zaključeni ugovori određene vjerske zajednice i Vlade Republike Hrvatske.

Kraći prikaz zastupljenijih vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj radi komparacije njihovog pravnog položaja i pravnog položaja Katoličke Crkve kao najveće vjerske zajednice, posebno glede restitucije oduzete imovine, daje se u nastavku ovog poglavlja.

---

<sup>743</sup> Zakon o vjerskim zajednicama, NN br. 83/02, 73/13.

## *1.2. Islamska zajednica*

Ugovorom između Vlade Republike Hrvatske i Islamske zajednice u Hrvatskoj iz 2002. o pitanjima od zajedničkog interesa dodatno je uređen pravni okvir odnosa Islamske zajednice i Hrvatske na području djelatnosti odgoja, obrazovanja, kulture, zaštite i očuvanja kulturne baštine, obdržavanja vjerskih obreda, sve uz potvrdu ranijeg priznanja javnopravne osobnosti Islamske zajednice u Hrvatskoj.<sup>744</sup> Ugovorom je previđeno osnivanje mješovite Komisije, za rješavanje pravnih pitanja te za pitanja odgoja i obrazovanja, očuvanja kulturne i umjetničke baštine Islamske zajednice te za rješavanje gospodarskih pitanja.<sup>745</sup> Postupci povrata zgrade i zemljišta koja su Islamskoj zajednici oduzeta za vrijeme komunističke vladavine, uglavnom su dovršeni su bilo naturalnim povratom, bilo drugim oblicima naknade, sve sukladno odredbama Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine.<sup>746</sup>

---

<sup>744</sup> Ugovor je potvrđen zaključkom Vlade od 12. prosinca 2002., a objavljen je u NN br. 196/2003.

<sup>745</sup> Aneksom I. Ugovora iz 2016., osnovan je Centar za certificiranje halal kvalitete, kao organizacijski oblik vjerske zajednice, s javnopravnom osobnošću, objavljen u NN. br. 46/2016.

<sup>746</sup> Od 2016. godine u Međunarodnim izvješćima o poštivanju vjerskih sloboda Ministarstva vanjskih poslova SAD-a, povrat imovine oduzete za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine više se ne spominje u odnosu na Islamsku zajednicu, dok su se za Srpsku Pravoslavnu Crkvu i nadalje navode poteškoće oko povrata njezine imovine. U Izvješću 2022. još uvijek stoji problem povrata imovine Srpskoj pravoslavnoj crkvi zbog neriješenih zahtjeva za povrat, ali se naglašava i povećanje riješenih zahtjeva, tako da ih je do konca 2021. riješeno ukupno 365 ili gotovo 2/3 od ukupno podnesenih. Također u istom se izvješću iz 2022. navodi da je u RH registrirano 55 vjerskih zajednica od kojih 19 vjerskih zajednica ima sklopljene ugovore s Vladom RH kojim se ugovorima definiraju aktivnosti vjerskih zajednica i suradnja s državom.

Izvor: [https://hr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/233/IRFCROATIA2016\\_EN-HR](https://hr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/233/IRFCROATIA2016_EN-HR); [https://uploads.mwp.mprod.getusinfo.com/uploads/sites/64/2023/07/CROATIA-2022-INTERNATIONAL-RELIGIOUS-FREEDOM-REPORT\\_EN-HR.pdf](https://uploads.mwp.mprod.getusinfo.com/uploads/sites/64/2023/07/CROATIA-2022-INTERNATIONAL-RELIGIOUS-FREEDOM-REPORT_EN-HR.pdf).

Islamska zajednica jeste manja vjerska zajednica u Hrvatskoj kojoj prema popisu stanovništva iz 2021., pripada tek 1,3 % stanovništva, a kao takva, u odnosu na veće crkve i vjerske zajednice u Hrvatskoj pretrpjela je manje gubitke u svezi s oduzimanjem imovine poslije Drugog svjetskog rata u Hrvatskoj.

### ***1.3. Srpska pravoslavna crkva***

Ugovorom između Vlade Republike Hrvatske i Srpske pravoslavne crkve Hrvatskoj iz 2002. o pitanjima od zajedničkog interesa, uređen je pravni okvir odnosa te Crkve i Hrvatske na području djelatnosti odgoja, obrazovanja, kulture, zaštite i očuvanja kulturne baštine, održavanja vjerskih obreda, sve uz potvrdu ranijeg priznanja javnopravne osobnosti Crkvi.<sup>747</sup> Ugovorom je predviđeno osnivanje mješovite Komisije, za rješavanje pravnih pitanja, pitanja odgoja i obrazovanja, očuvanje kulturne i umjetničke baštine Srpske pravoslavne crkve te za rješavanje gospodarskih pitanja. Opći pravni okvir djelovanja svih vjerskih zajednica u Hrvatskoj uređuje Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica, dok su posebni ugovori koje je Vlada RH sklopila s pojedinim vjerskim zajednicama dijelom provedbene naravi u skladu s zakonom.

Postupci povrata zgrada i zemljišta koja su Srpskoj pravoslavnoj crkvi oduzeta za vrijeme komunističke vladavine u Hrvatskoj nisu još uvijek dovršeni, što predstavlja jedan od aktualiziranih problema gotovo svakog godišnjeg izvješća o poštivanju vjerskih sloboda u Hrvatskoj. U Međunarodnom izvješću o poštivanju vjerskih sloboda za 2016., godinu Ministarstva vanjskih poslova SAD-a stoji da „Vlada nije riješila nijedan slučaj povrata

---

<sup>747</sup> Ugovor je potvrđen zaključkom Vlade od 20. prosinca 2002., a objavljen je u NN br. 196/2003.

imovine koji uključuje SPC, uključujući potraživanja zemljišta u Osječkoj županiji te nekretnina u Vukovaru i Vinkovcima.“ Navedene tvrdnje ne mogu se uzeti kao provjerene činjenice, budući da su tijela države uprave u županijama rješavale u protekla više od dva desetljeća pojedinačne slučajeve povrata imovine Srpskoj pravoslavnoj Crkvi, po podnesenim zahtjevima te po pojedinim županijama postoji više usvojenih zahtjeva, konačnih i pravomoćnih upravnih akata (rješenje) i realiziranih povrata, kako u naravi, tako i u drugim oblicima naknade.<sup>748</sup> Osim toga u istom Izvješću iz 2018., godine više se ne spominje povrat imovine SPC, što znači da je zaista pomak u tom pravcu napravljen, odnosno da je većina postupaka u međuvremenu dovršena.<sup>749</sup>

Međutim točno je da je Srpskoj pravoslavnoj crkvi u Hrvatskoj vraćen tek dio tražene imovine, s tim da valja istaknuti da je jedan od glavnih razloga poteškoće oko pitanja pravnog sljedništva entiteta kojima je imovina oduzeta i ovlaštenika prava na povrat imovine. Nisu još uvijek riješena pitanja naknade za oduzete zemljišta Srpskoj pravoslavnoj crkvi u Osječkoj županiji te Vukovaru i Vinkovcima.<sup>750</sup> U Republici Hrvatskoj danas djeluje i Hrvatska pravoslavna Crkva, koje je osnovana 2012., godine i smatra se nacionalnom Crkvom Hrvatske. Proklamira stav da bi dio imovine oduzete Srpskoj pravoslavnoj crkvi u Hrvatskoj te crkvene zgrade i prostori u vlasništvu Srpske pravoslavne crkve, trebali razmjerno pripasti i toj nacionalnoj Hrvatskoj pravoslavnoj Crkvi.<sup>751</sup> Takvo stajalište osnovana Hrvatska

---

<sup>748</sup> Podatke o postojanju dovršenih postupaka i vraćenoj (nadoknađenoj) imovini, tijekom istraživačkog rada zatraženo je od nadležnih državnih tijela županija (Uprave za imovinsko-pravne poslove) u Šibensko-kninskoj, Zadarskoj, Splitsko-dalmatinskoj županiji te Gradu Zagrebu.

[http://web.zagreb.hr/sjednice/2013/sjednice\\_skupstine\\_2013](http://web.zagreb.hr/sjednice/2013/sjednice_skupstine_2013).

<sup>749</sup> Međunarodno izvješće o stanju vjerskih sloboda u Hrvatskoj za 2018. godinu preuzeto sa:

[https://hr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/233/CROATIA\\_2018\\_INTERNATIONAL\\_RELIGIOUS\\_FREEDOM\\_REPORT\\_HR](https://hr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/233/CROATIA_2018_INTERNATIONAL_RELIGIOUS_FREEDOM_REPORT_HR).

<sup>750</sup> Izvor: [https://hr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/233/IRFCROATIA2016\\_EN-HR](https://hr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/233/IRFCROATIA2016_EN-HR), str. 3.

<sup>751</sup> <http://hrvatska-pravoslavna-crkva.com>



pravoslavna Crkva temelji na postavci da je ona nastala od dijela SPC u Hrvatskoj pa da bi samim time trebala dobiti i dio imovine koja bi pripala SPC u postupku restitucije.

Prema popisu stanovništva iz 2021., nešto više od 128.390 građana izjasnilo se pripadnicima Srpske pravoslavne crkve, što je u odnosu na gotovo 3.058.000 katolika tek oko 3,32% ukupnog stanovništva u Hrvatskoj.<sup>752</sup> Nema službenih podataka o pripadnosti Hrvatskoj pravoslavnoj Crkvi, ali u kategoriji “ostali kršćani” tj. različite zajednice kršćanske provenijencije, koji nisu u kategoriji protestanata, je oko 186.000.

#### **1.4. Židovska zajednica**

Židovska općina Zagreb u Hrvatskoj postoji i organizirano djeluje od 1806. godine kroz brojne kulturne, karitativne i gospodarske ustanove i organizacije. Osim zagrebačke, u RH registrirane su još Židovska općina Čakovec, Židovska općina Daruvar, Židovska općina Dubrovnik, Židovska općina Koprivnica, Židovska općina Osijek, Židovska općina Rijeka, Židovska općina Slavonski Brod, Židovska općina Split i Židovska općina Virovitica od kojih svaka za sebe ima javnopravnu osobnost te su registrirane kao vjerske zajednice sukladno Zakonu o pravnom položaju vjerskih zajednica. Koordinacija židovskih općina u Republici Hrvatskoj osnovana je kao zajednica postojećih židovskih općina i sama za sebe, neovisno o članovima koji je čine, ima pravnu osobnost kao vjerska zajednica.

---

<sup>752</sup> Podatak preuzet od Državnog zavoda za statistiku RH; javan objava na: <https://www.dzs.hr/hrv/censuses/census2021/results>.

Ugovorom Vlade RH i Koordinacije židovskih općina u RH o pitanjima od zajedničkog interesa, 2002., židovske općine utvrdile su pravni okvir svoje vjerske djelatnosti te rada na području odgoja, obrazovanja, kulture, zaštite i očuvanja kulturne baštine, obdržavanja vjerskih obreda, sve uz potvrdu ranijeg priznanja javnopravne osobnosti židovskih općina.<sup>753</sup> Ugovor se temelji na čl. 9. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica, jednako kao i svi ostali slični ugovori koje je Vlada RH zaključila s priznatim i registriranim vjerskim zajednicama u Hrvatskoj, izuzev Katoličke Crkve, koja ima poseban pravni status reguliran međunarodnim pravom.

Povrat imovine židovskim općinama i židovskoj vjerskoj zajednici oduzete nakon Drugog svjetskog rata u Hrvatskoj, ravna se prema Zakonu o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine kao općem denacionalizacijskom zakonskom propisu.

Prema raspoloživim podacima o imovini židovskih općina, povrat se odvija uglavnom zamjenskom restitucijom, kao i novčano. Važno je napomenuti da se prema Zakonu o naknadi vraća, odnosno nadoknađuje imovina oduzeta u vremenu od 1945. pa nadalje, s tim da je većina imovine članovima židovske zajednice je oduzeta za trajanja Drugog svjetskog rata, dakle prije 1945., poglavito za trajanja ustaškog režima samoproglašene Nezavisne Države Hrvatske. Stoga se može utvrditi da u Republici Hrvatskoj ne postoji zakonski pravni okvir za povrat imovine oduzete prije 1945. pa tako i za imovinu židovske vjerske zajednice. Međutim, Ugovor o pitanjima zajedničkog interesa predviđa osnivanje mješovitog Povjerenstva sastavljenog od jednakog broja predstavnika Vlade RH i Koordinacije židovskih općina koje u svojoj nadležnosti može rješavati, između ostalog pravna i gospodarska pitanja. Time se želi naglasiti da bi se i pitanja povrata imovine židovskim općinama i židovskoj vjerskoj zajednici u Hrvatskoj moglo rješavati zajedničkim dokumentom (aktom Vlade RH i Koordinacije židovskih općina). Međutim, ono što bi moglo ostati sporno jeste niži pravni

---

<sup>753</sup> Ugovor Vlade RH i Koordinacije židovskih općina u RH je objavljen u NN br. 4/2002.

rang takvog dokumenta, s obzirom na hijerarhiju propisa i moguću derogaciju odredbi ZN-a (čl. 2. i čl. 3.)<sup>754</sup> Dok se čl. 2. Ugovora Vlade RH i Koordinacije židovskih općina u RH između ostalog, određuje vremenski i zakonski okvir na temelju kojeg se utvrđuje pravo na naknadu za oduzetu imovinu, tumačenje odredbe čl. 3. ZN-a moglo bi ići u pravcu da se prijašnjem vlasniku utvrđuje pravo na naknadu za imovinu oduzetu bez pravnog osnova ili bez propisa i bez obzira na datum 15. svibnja 1945., koji je određen kao početni datum sudskih i državnih odluka te odluka vojnih i civilnih tijela za stjecanje prava naknadu za oduzetu imovinu.

Židovskoj vjerskoj zajednici u Hrvatskoj tek je djelomično izvršeno obeštećenje za oduzetu imovinu za vrijeme Drugog svjetskog rata.<sup>755</sup> Izmjenama i dopunama ZN-a iz 2002., stranim je državljanima priznat status ovlaštenika prava na povrat oduzete imovine za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine te je određen i novi zakonski rok za strance. Tako su pred tijelima državne uprave u Republici Hrvatskoj podneseni brojni pojedinačni zahtjevi od kojih je tek manji broj riješen.<sup>756</sup> Međutim, veći pomak napravljen 2018. i 2019. godine.

---

<sup>754</sup> Čl. 2. ZN-a taksativno navodi propise od 1945. pa nadalje, na temelju kojih se utvrđuje pravo na naknadu za oduzetu imovinu. Čl. 3. ZN-a glasi: "Prijašnjem vlasniku utvrđuje se pravo na naknadu i za imovinu oduzetu presudama, odlukama, rješenjima i drugim aktima što su ih izdala vojna ili civilna tijela od 15. svibnja 1945. godine do donošenja ili u provedbi propisa iz članka 2. ovoga Zakona, kao i na naknadu imovine oduzete bez pravnoga osnova ili bez propisa".

<sup>755</sup> Npr. Ranija Sinagoga u današnjoj Praškoj ulici koja je srušena za vrijeme ustaškog režima u nekadašnjoj NDH. Još je prošle godine bilo aktualno pitanje darovanja zgrade u Dežmanovoj ulici u Zagrebu (3000 m<sup>2</sup>, sa zemljištem) kao naknada za oduzetu imovinu, Židovskoj općini Zagreb, ali uz uvjet da se ona odrekne svih drugih potraživanja prema Republici Hrvatskoj.

<sup>756</sup> Podaci o podnesenim zahtjevima objavljeni na službenim stranicama Koordinacije židovskih općina: <http://www.autograf.hr/tag/zidovska-opcina/>.

Točne statistički podaci nisu poznati autoru ovog rada, kao niti točan broj podnesenih zahtjeva prema ZN-u za restituciju oduzete imovine pripadnicima židovske zajednice.<sup>757</sup>

Pitanje povrata imovine židovskim općinama te pripadnicima židovske vjerske zajednice aktualizirana je tema gotovo svakog godišnjeg Međunarodnog izvješća o poštivanju vjerskih sloboda u Hrvatskoj kojeg sastavlja Ministarstvo vanjskih poslova SAD-a,. Prema izvješću iz 2016. godinu, vođe židovskih zajednica izjavili su da Vlada nije poduzela konkretne mjere za povrat privatne ili javne imovine koja je Židovima oduzeta tijekom holokausta <sup>758</sup> Navedeni problemi i pitanja, aktualni su u vrijeme pisanja ovog rada pa ostaje vidjeti kako će se u buduće rješavati; ne samo pitanje povrata ili naknade preostale imovine židovskim zajednicama, već i pojedinim obiteljima, odnosno nasljednicima bivših vlasnika kojima je imovina oduzeta, u većem dijelu tijekom Drugog svjetskog rata. Kao primjer navodi se dio sadržaja Međunarodnog izvješća o poštivanju vjerskih sloboda u Hrvatskoj Ministarstva vanjskih poslova SAD-a iz 2022., prema kojem Veleposlanstvo SAD-a nastavlja poticati Vladu na povrat imovine oduzete tijekom i nakon Drugog svjetskog rata, posebno od židovske zajednice.<sup>759</sup> Isto tako u Beogradu je od 11. do 12. svibnja 2015. organizirana međunarodna konferencija pod naslovom „The Holocaust and Restitution“ na kojoj su se aktualizirala pitanja povrata imovine članovima židovske zajednice u brojnim državama, ali i

---

<sup>757</sup> Posljednji javno objavljeni podatak jeste onaj koji je iznio Ministar pravosuđa Dražen Bošnjaković tijekom intervjua za tiskovinu „Večernji list“ u lipnju 2019. U novinskom članku novinara Marinka Jursića pod naslovom „Hrvatska židovskoj zajednici vratila najviše imovine, 110 milijuna dolara,“ iznesen je podatak da je prema ažuriranim podacima Republika Hrvatska, naknadama i procesima povrata nekretnina žrtvama holokausta i komunizma, isplatila i vratila imovinu vrijednu oko 110 milijuna američkih dolara (USD). Novinski članak od 3. lipnja 2019. preuzet sa: <https://www.vecernji.hr/vijesti/koliku-su-zidovi-dobili-odstetu-u-12-zemaljakomunizma-1323358>.

<sup>758</sup> Međunarodno izvješće o stanju vjerskih sloboda u Hrvatskoj za 2022. godinu preuzeto sa: [https://hr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/233/IRFCROATIA2022\\_EN-HR](https://hr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/233/IRFCROATIA2022_EN-HR).

<sup>759</sup> Međunarodno izvješće o stanju vjerskih sloboda u Hrvatskoj za 2018. godinu preuzeto sa: [https://hr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/233/CROATIA\\_2022\\_INTERNATIONAL\\_RELIGIOUS\\_FREEDOM\\_REPORT\\_HR](https://hr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/233/CROATIA_2022_INTERNATIONAL_RELIGIOUS_FREEDOM_REPORT_HR).

državama koje su nastale od bivših republika južnoslavenske federacije.<sup>760</sup> Na ovom mjestu korisno je spomenuti i Terazinsku deklaraciju o zajedničkim pitanjima za Židove, osobito one koji su preživjeti holokaust.<sup>761</sup> Terazinska deklaracija iz lipnja 2009., nastala je kao rezultat sudjelovanja predstavnika 46 zemalja, uključivo i iz Hrvatske, na poziv češkog predsjednika, a na kojoj se između ostalog raspravljalo i o povratu i restituciji oduzete židovske imovine.<sup>762</sup>

763

Može se zaključiti kako se u posljednje desetljeće sve više aktualizira pitanje povrata imovine oduzete židovskom narodu u europskim državama te kako su na nivou Europske unije osnovana i javno-pravna tijela (organizacije) s ciljem praćenja rješavanja problematike oduzete imovine, kako nekretnina, tako i kulturnih dobara, posebno umjetničkih djela. Iako se već od konca Drugog svjetskog rata radilo na nekim pitanjima povrata, ta pitanja ostaju aktualna ne samo u Hrvatskoj, već i u širem okruženju, uz napore američke diplomacije da ubrza postupke i procese restitucije oduzete židovske imovine.

---

<sup>760</sup> Više o samoj međunarodnoj konferenciji „The Holocaust and Restitution“, te problemima restitucije židovske imovine u Europskim državama u znanstvenim časopisima:

Samardžić, N. ur.: „The Holocaust and Restitution in former Yugoslavia: Legal and Historical Challenges« br. 15, Beograd 2018.

Dobrovšak, Lj: Povrat židovske imovine u Hrvatskoj (od donošenja Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine do danas); Izvorni znanstveni rad, Zagreb, 2019., Institut društvenih znanosti „Ivo Pilar“ , PILAR — časopis za društvene i humanističke studije, god. XIII. (2018.), br. 25- 26 str. 21-48.

<sup>761</sup> Tekst Terazinske deklaracije preuzet sa:

<http://www.eu2009.cz/en/news-and-documents/news/terezin-declaration-26304/>.

<sup>762</sup> Na temelju Terazinske deklaracije osnovan je Europski institut za baštinu holokausta sa sjedištem u Češkoj. Izvorni naziv je: „European institute to help Jews recover lost art, property confiscated by Nazis“ s temeljnom svrhom nadzora nad restitucijom i povratom kulturnih dobara (pokretnih i nepokretnih) i nekretnina koji nisu kulturna dobra koja su oduzeta od strane nacista i njihovih satelitskih režima tijekom Drugog svjetskog rata.

<sup>763</sup> Izvor: <http://www.eu2009.cz/en/news-and-documents/news/terezin-declaration-26304/>.

## VII. ZAKLJUČAK

U skladu s opisanom istraživačkom problematikom, uzimajući u obzir povijesnu ulogu Katoličke Crkve, kao i njezin pravni položaj prije i nakon zaključenja međunarodnih ugovora sa Svetom Stolicom, prva postavljena hipoteza o usporedno lošijem položaju Katoličke Crkve prilikom provođenja mjera oduzimanja imovine te usporedno s tim, sadašnjem privilegiranom položaju glede restitucije oduzete imovine u odnosu na ostale vjerske zajednice i sve druge, fizičke i pravne osobe - ovlaštenike prava na restituciju oduzete imovine, čine se opravdanim. Razlozi za to iznijeti su kroz istraživanje o postojećem utjecaju preuzetih prava i obveza Republike Hrvatske, prema međunarodnim ugovorima, na pravni sustav Republike Hrvatske, posebno na stvarnopravno uređenje. Usporedno s drugim vjerskim zajednicama u Republici Hrvatskoj koje svoja prava na restituciju imovine ostvaruju pretežito u skladu s odredbama Zakona o naknadi, Katolička Crkva, osim prema ZN-u, svoje pravo na restituciju ostvaruje i temeljem bilateralnog gospodarskog Ugovora. Međutim, bez obzira na širinu i snagu pravnog okvira, pravna regulativa restitucije imovine Katoličkoj Crkvi u bitnome je tek okvirno određena, s prisutnim nedostacima i pravnim prazninama, posebno glede uvjeta, rokova i načina povrata. Upravno zato je istraživanje postavljeno kao pokušaj definiranja uočenih nejasnoća, nedostatka i pravnih praznina u pravnom okviru restitucije crkvene imovine, posebno u odnosu na sadržaj Ugovora o gospodarskim pitanjima, koji uključuje više ili manje ograničenu primjenu odredbi Zakona o naknadi. U konačnici cilj je ponuditi konkretna rješenja sa svrhom smanjenja uočenih nejasnoća, uklanjanju nedostataka i popunjavanju pravnih praznina u pravnom mehanizmu i okviru restitucije imovine oduzete Katoličkoj Crkvi.

Ugovor Republike Hrvatske i Svete Stolice o pravnim pitanjima, Ugovor o gospodarskim pitanjima te Ugovor o suradnji na području odgoja i kulture u određenom dijelu i na određeni način uvode kanonsko pravo kao sastavnicu hrvatskog pravnog poretka. Pravni Ugovor u

bitnome određuje statusni položaj Katoličke Crkve u Hrvatskoj, ali i statusni položaj svih pravnih osoba unutar strukture Katoličke Crkve koji pravnu osobnost imaju prema odredbama kanonskog prava, priznajući pri tome javnopravnu osobnost crkvenim pravnim osobama, ukoliko istu imaju prema kanonskom pravu. Osnivanje, statusne promjene i prestanak postojanja crkvenih pravnih osoba prava te druga statusna pitanja uređena su Zakonikom kanonskog prava i u nadležnosti su upravljačke strukture, odnosno ovlaštenih tijela ili osoba unutar Katoličke Crkve. Ugovor o gospodarskim pitanjima utvrđuje obvezu Republike Hrvatske povrata imovine Katoličkoj Crkvi, koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. Ugovor o suradnji na području odgoja i kulture na odgovarajući način obvezuje Crkvu i državu glede zajedničke suradnje na zaštiti i očuvanju kulturne i umjetničke crkvene baštine, a posebno sakralne.

Sama činjenica sklapanja međunarodnih ugovora kojim jedna vjerska zajednica (koja je to barem po temeljnoj djelatnosti i svrsi postojanja) utvrđuje svoj politički i pravni okvir djelovanja u određenoj državi, upućuje na njezinu opću privilegiranost u odnosu na sve vjerske zajednice koje svoje političke i pravne odnose, na temelju Ustavom zajamčenih prava i sloboda djelovanja, rješavaju uobičajeno ugovorima s vladom neke države, u skladu s zakonima kojima se reguliraju statusna pitanja i pravni položaj tih vjerskih zajednica. Međutim, jedina vjerska zajednica, uopće na svijetu, koju predstavlja i u međunarodnim odnosima zastupa vrhovna duhovna i svjetovna vlast koja je ujedno i međunarodni pravni subjekt jeste Katolička Crkva. Međunarodnopravni subjektivitet Katoličke Crkve, ostvaren putem Svete Stolice, omogućava Katoličkoj Crkvi različite i sveobuhvatne diplomatske aktivnosti što izravno može utjecati na pravne sustave pojedinih država u Europi i svijetu, prvenstveno putem zaključenja međunarodnih ugovora o određenim pitanjima funkcioniranja Katoličke Crkve u određenoj državi. Izravnost utjecaja ugovora zaključenih sa Svetom Stolicom na pravni sustav Republike Hrvatske posljedica je ustavnih pravila o hijerarhiji pravnih propisa. U tom smislu međunarodni ugovori Svete Stolice kao opći pravni akti višeg ranga od zakona, obvezivati će općenito države koje su ih zaključile. Odnos hrvatskog i kanonskog pravnog sustava do sada nije znanstveno obrađivana tema, a i u ovom znanstveno-

istraživačkom radu tek se dio koegzistencije ta dva pravna uređenja analizira i ocjenjuje i to u opsegu pravnog okvira oduzimanja i restitucije imovine Katoličke Crkve.

Statusna pitanja crkvenih pravnih osoba u domeni su kanonskog prava. Ova pitanja upućuju na posebna problem pravnog sljedništva nekadašnjih pravnih osoba i crkvenih društava koja su djelovala kao sastavnice partikularne ili mjesne crkve, sa ili bez pravne osobnosti te crkvenih udruga ili pokreta unutar Katoličke Crkve (sa ili bez pravne osobnosti), u odnosu na danas postojeće pravne osobe Katoličke Crkve koje sebe smatraju pravnim slijednicima tih ranijih crkvenih entiteta, u skladu s propisima kanonskog prava. U vrijeme oduzimanja imovine Katoličkoj Crkvi poslije Drugog svjetskog rata na snazi je bio Zakonik kanonskog prava iz 1917. godine, koji je svoj specifičan način određivao i podjeljivao pravnu osobnost određenim crkvenim pravnim osobama. U vrijeme povrata imovine Katoličkoj Crkvi, njezina pravna sposobnost i pravna osobnost crkvenih pravnih osoba u sklopu Katoličke Crkve, ravna se prema odredbama Zakonika kanonskog prava iz 1983. Ipak, postojeća upravna i sudska praksa različito, ponekad i protivno odredbama kanonskog prava, ocijenjiva pitanje postojanja pravnog sljedništva povijesnih društava, crkvenih udruga pa i nekih redovničkih zajednica koje su na ovim područjima prestale postojati. Pravni ugovor, kao propis po pravnoj snazi iznad zakona, djeluje pro futuro. U vrijeme oduzimanja imovine poslije Drugog svjetskog rata, Hrvatska u sastavu bivše federalne Jugoslavije tek je selektivno priznavala pravnu osobnost crkvenim pravnim osobama i to faktično, ali bez javnopravnog statusa. Odredbe (statusne) tada važećeg Zakonika kanonskog prava iz 1917. nije priznavala kao mjerodavno pravo, već je pravno sljedništvo crkvenih pravnih osoba ponkad prosuđivala prema Zakonu o udruživanju, zborovima i drugim javnim skupovima iz 1945. Međutim, u vrijeme prije Drugog svjetskog rata pravne osobe Katoličke Crkve slobodno su se osnivale, djelovale i stjecale stvari i pravna koje čine njihovu imovinu sukladno odredbama tadašnjeg Zakonika kanonskog prava iz 1917. te ranije, prema kanonskim propisima, kao i prema odredbama građanskih zakona koje su bile na snazi u pojedinim dijelovima tadašnjih država na ovim prostorima. Posebnost pravnog položaja u postupcima oduzimanja imovine na određeni način je povijesno - politički uvjetovana i posljedica je problema narušenih crkveno-



državnih odnosa koji su nastali na ovim područjima poslije Drugog svjetskog rata, uz daljnju eskalaciju političkih sukoba nakon 1952., posebno nakon proglašenja Alojzija Stepinca kardinalom Katoličke Crkve u Hrvatskoj, što je u konačnici dovelo do potpunog prekida diplomatskih odnosa Svete Stolice i tadašnje Jugoslavije. Prekid diplomatskih odnosa te sukobi države i Katoličke Crkve trajali su sve do 1966., kada je u Beogradu konačno potpisan Protokol kojim su regulirani odnosi Svete Stolice i SFRJ.

U postupcima oduzimanja imovine prema tada važećim propisima o konfiskaciji, nacionalizaciji, poljoprivredom zemljištu i eksproprijaciji, pravnim osobama Katoličke Crkve priznata je pravna osobnost od strane nadležnih tijela u konkretnim postupcima, ukoliko je to odgovaralo ostvarenju interesa oduzimanja imovine, dok je uskrata priznanja pravne osobnosti crkvenoj pravnoj osobi bila česta, vjerojatno kako bi se izbjeglo ostvarenje prava na minimum imovine koja ne podliježe oduzimanju (bilo stambenog prostora, bilo zemljišta – poljoprivrednog ili šumskog). Stoga se ne može zauzeti općeniti stav da je bivša federalna Jugoslavija priznavala ili da nije priznavala status pravne osobe Katoličke Crkve u privatnopravnom smislu, ali se može tvrditi da nije priznavala javnopravni status crkvenim pravnim osobama.

Bivša federalna Jugoslavija (posebno DFJ, FNRJ) imala je poseban odnos prema vjerskim zajednicama, napose u odnosu na Katoličku Crkvu. U skladu s tim, glede primjene propisa o oduzimanju crkvene imovine, ključnu ulogu je imala Komisija za vjerska pitanja koja je djelovala kao nadležno tijelo centralne republičke izvršne vlasti. Ova Komisija donosila je i opće akte koji su se primjenjivali isključivo na oduzimanje imovine vjerskih zajednica, pri čemu je posebno bila značajna imovina Katoličke Crkve, kao najveće i društveno najznačajnije vjerske zajednice u Hrvatskoj. Katolička Crkva ipak je uspjela u vlasništvu zadržati sakralnu, pokretnu i nepokretnu kulturnu baštinu te u mnogo manjoj mjeri i dio stambenih nekretnina dok su zemljište pretežito oduzeta. Katoličkoj Crkvi oduzete su i matične knjige, pomoćne

župne knjige i pastoralne evidencije, ali i povijesna arhivska građa stara dvjesto i više godina, sve za potrebe uspostavljanja i organizacije službe državnih matica.

Restitucija oduzete imovine Katoličkoj Crkvi aktualan je proces koji otvara brojna pitanja, kako glede uočenih nedostataka u pravnom okviru restitucije, tako i glede objektivne gospodarske mogućnosti cjelovitog ispunjenja preuzetih obveze Republike Hrvatske kojim bi se proces restitucije okončao. Jedno od osnovnih pitanja, osim vrsta, načina i opsega restitucije, jeste pitanje ovlaštenika prava na restituciju crkvene imovine. Uspostavljanjem pravnog okvira djelovanja Katoličke Crkve, u novom hrvatskom pravnom poretku, poglavito zaključenjem pravnog Ugovora, Republika Hrvatska više nema mogućnosti utjecaja na statusna pitanja crkvenih pravnih osoba, dok bi ograničenja ili zabrane bile moguće samo ukoliko su uvjetovane postojanjem nasilnog ugrožavanja demokratskog ustavnog poretka te neovisnosti i državnog teritorijalnog integriteta.

Pravni Ugovor, a jednako tako niti zaključeni protokoli o njegovoj primjeni, ne daju odgovor na pitanje sljedništva onih crkvenih pravnih osoba koje su u međuvremenu prestale postojati, ali utvrđuju neovisnost i samostalnost Države i Crkve, svake u svom poretku. Kako je nadležna crkvena vlast ovlaštena osnivati, mijenjati, dokidati ili priznavati crkvene pravne osobe, prema odredbama kanonskoga prava, tako je, prema mišljenju autora ovog rada, bila bi ovlaštena i utvrđivati, odnosno priznavati pravno sljedništvo za slučaj prestanka postojanja crkvenih pravnih osoba pa čak i onih koje su u Hrvatskoj prestale postojati prije stupanja na snagu pravnog Ugovora. Razlozi za navedeno mišljenje o priznavanju pravnog sljedništva za slučaj prestanka postojanja pravnih osoba Katoličke Crkve prije stupanja na snagu pravnog Ugovora, proizlazili bi iz sadržaja smisla i tumačenja cilja kojeg su Sveta Stolica i Republika Hrvatska željele ostvariti zaključenjem Ugovora. Ako se uzme u obzir da su Republika Hrvatska i Sveta Stolica uvodno utvrdile i potvrdile kako su Država i Crkva, svaka u svom poretku, neovisne i samostalne te se obvezuju u međusobnim odnosima potpuno poštivati to načelo, uvažavajući priznanje pravne osobnosti svih crkvenih ustanova koje prema

kanonskom pravu imaju pravnu osobnost, uz isključivu jurisdikciju crkvenih vlasti glede uređenja vlastitog crkvenog ustroja i statusnih pitanja pravnih osoba u svojem sastavu, onda nema razloga da se Katoličkoj Crkvi ne prizna pravo određivanja pravnog sljedništva pravnih osoba unutar svojeg hijerarhijski ustanovljene organizacijske strukture i u skladu s odredbama kanonskog prava.

U prilog navedenom mišljenju autora istraživačkog rada jeste i odredba čl. 2. Ugovora o gospodarskim pitanjima, prema kojoj se Republika Hrvatska obvezala Katoličkoj Crkvi, kao zasebnoj pravnoj osobi, vratiti oduzetu imovinu. Katolička Crkva kao pravna osoba nije bila subjekt oduzimanja imovine, niti je poznato donošenje bilo kakvog pojedinačnog upravnog akta kojeg bi stranka bila Katolička Crkva. Imovina se oduzimala temeljem zakona ili upravnog akta utemeljenog na zakonu pravnim osobama Katoličke Crkve. Katolička Crkva u pojmovnom smislu jeste najveća vjerska strukturna zajednica koja obuhvaća Zapadnu, Rimokatoličku Crkvu i 22 istočne katoličke crkve, pod vrhovnom upravom Svete Stolice, odnosno pape kao njezinog poglavara. Sveta Stolica, koja predstavlja i zastupa Katoličku Crkvu, osim duhovne ima i svjetovnu vlast i međunarodno priznati subjektivitet, što Katoličkoj Crkvi donosi specifičan pravni položaj, kako u međunarodnim (pravnim) odnosima, tako i u pravnim porecima država s kojima Sveta Stolica ima odgovarajuće diplomatske odnose i/ili zaključene međunarodne bilateralne ugovore, kao što je to slučaj četiri ugovora zaključenih sa Republikom Hrvatskom.

Ako se uzme u obzir i činjenica da se prema zadnjem popisu stanovništva (2022.) 78,79% ukupnog broja stanovništva u Hrvatskoj smatra pripadnicima Katoličke Crkve, i to se uspoređi s udjelom katolika u ukupnom stanovništvu u drugim europskim državama koje su ranije pripadale socijalističkom pravnom krugu i koje provode resitucijske procese, može se pretpostaviti, da je i stanovništvo faktor koji utječe na crkveno-državne političke i pravne odnose, putem kojih se osigurava restitucija oduzete imovine povoljnijim pravnim i zakonskim okvirima. Međutim, detaljnije povezivanje faktora udjela katolika u ukupnom

stanovništvu neke države i restitucije oduzete imovine Katoličkoj Crkvi u toj državi zahtijevalo bi provođenje posebnog znanstvenog istraživanja, uz mjerenja i obradu više statističkih podataka.

Ostali ovlaštenci pravo na restituciju pretežito ostvaruju prema pravilima i načelima Zakona o naknadi, dok za Katoličku Crkvu vrijedi i Zakon o naknadi, ali i drugačija pravila i načela restitucije oduzete imovine prema međunarodnom pravu. Tako je Katoličkoj Crkvi moguće izvršiti zamjenu za oduzetu imovinu, bez obzira o kojoj se vrsti oduzetih stvari i prava koja čine crkvenu imovinu radi, dok za ostale ovlaštenike restitucije načelno vrijedi pravilo o mogućnosti sklapanja nagodbe s državnim odvjetništvima glede zamjenske restitucije, ali isključivo za oduzeto poljoprivredno zemljište koje se ne može vratiti naturalno. Isto tako, za Katoličku Crkvu ne postoje unaprijed određena posebna pravila koja bi se primjenjivala prilikom zamjenske restitucije, dok su državna odvjetništva prilikom sklapanja nagodbe o zamjenskoj restituciji sa ostalim ovlaštenicima restitucije, vezana pravilima i ograničenjima iz Zakona o naknadi.

Protek prekluzivnih zakonskih rokova za podnošenje zahtjeva za povrat oduzete imovine, kod svih ovlaštenika restitucije, ima za posljedicu gubitak prava na restituciju. Kad je u pitanju Katolička Crkva kao ovlaštenik restitucije, protek prekluzivnih rokova iz ZN-a, ne derogira odredbe gospodarskog Ugovora o nadležnosti Mješovite komisije glede izrade popisa oduzete imovine te određivanje rokova za njezinu restituciju (zamjenska restitucija), a isto tako i novčana restitucija ostvarivat će se izvan zakonskih rokova. Kod naturalne restitucije, ukoliko bi Katolička Crkva podnijela zahtjev prema ovlaštenju iz čl. 3. gospodarskog Ugovora, također bi dolazilo u obzir moguće derogiranje prekluzivnih rokova. Gospodarski Ugovor stupio na snagu 14. prosinca 1998., što znači nakon proteka šestomjesečnog prekluzivnog roka za podnošenje zahtjeva za naknadu prema ZN-u, (koji je stupio na snagu 1. siječnja 1997.), i u svojim odredbama Ugovor sadrži obvezu Republike Hrvatske “da će” (budućnost) vratiti Katoličkoj Crkvi oduzetu imovinu, ukoliko je to moguće prema zakonskim odredbama.

Iz toga bi se moglo zaključiti da su ugovorne stranke, svjesne protoka prekluzivnih zakonskih rokova, dogovorile naknadnu naturalnu resituciju u korist Katoličke Crkve, tim više što su propisale i zajedničku obvezu sastavljanja popisa imovine koja će biti vraćena, s naznakom roka povratka.

Načela naknade i modeli restitucije oduzete imovine, različiti su za Katoličku Crkvu u odnosu na druge vjerske zajednice i sve ostale ovlaštenike restitucije. Za njih vrijede temeljna načela isplate prema Zakonu o naknadi, odnosno isplata u novcu, obveznicama Republike Hrvatske ili vrijednosnim papirima, a samo iznimno u naravi (naturalna restitucija). Iznimka od zakonskog načela prvenstvenog povrata imovine u novcu, odnosno vrijednosnim papirima jeste naknada za konfisciranu imovinu. Ukoliko naturalna restitucija konfiscirane imovine nije moguća, ovlašteniku prava na naknadu pripada naknada u novcu, odnosno vrijednosnim papirima. Nadalje, “zakonska” restitucija imovine isplatom u novcu u pravilu rezervirana kao naknada za oduzete stanove (koji nisu oduzeti propisima o konfiskaciji imovine). Restitucija u vrijednosnim papirima se odnosi na dionice i udjele iz portfelja Hrvatskog fonda za privatizaciju, a restitucija u obveznicama podrazumijeva dodjelu obveznica Republike Hrvatske, kao vrijednosnog papira koje izdaje Fond za naknadu oduzete imovine.

Kada govorimo o restituciji oduzete imovine Katoličke Crkve, sukladno odredbama gospodarskog Ugovora, vrijede drugačija načela i oblici restitucije. Ugovorom o gospodarskim pitanjima Republika Hrvatska se obvezala Katoličkoj Crkvi vratiti imovinu koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, a koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama, odnosno naći odgovarajuću zamjenu za dio dobara, koji nije moguće vratiti, uz isplatu naknade u novcu pravnim osobama Katoličke Crkve za ostalu imovinu koja neće biti vraćena. Iz navedenog proizlazi kako je temeljno načelo restitucije oduzete imovine Katoličkoj Crkvi, povrat u naravi, zatim podredno zamjena nekretnina, a tek na posljednjem mjestu, kao treća vrsta restitucije, koja dolazi u obzir kada nije moguće izvršiti naturalnu i zamjensku restituciju, predviđena je isplata u gotovu novcu. Ka tomu valja

istaći da kod povrata imovine Katoličkoj Crkvi ne vrijedi pravilo o isplati u vrijednosnim papirima, već samo u novcu, što je još jedan privilegij u odnosu na ostale ovlaštenike povrata imovine koji to svoje pravo ostvaruju prema odredbama Zakona o naknadi.

Što se tiče objekata restitucije, gospodarski Ugovor ne navodi posebno koja se imovina po vrsti, odnosno sastavu (stvari i prava) vraćaju Katoličkoj Crkvi. Međutim, kako taj Ugovor sadrži odredbu da će se Katoličkoj Crkvi vratiti imovina koja joj je oduzeta u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, a koju je moguće vratiti prema zakonskim odredbama, može se zaključiti da bi se glede objekta restitucije radilo o stvarima i pravima iz čl. 15. Zakona o naknadi (neizgrađeno građevinsko zemljište, poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište, stambene i poslovne zgrade, odnosno idealni dijelovi zgrada te stanova i poslovnih prostora kao posebnih dijelova zgrade, odnosno idealni dijelovi posebnih dijelova zgrade i pripadajućeg zemljišta, brodovi i brodicama, poduzeća, pokretnine). Tako, uzimajući kao kriterij objekte restitucije, nema mjesta zaključku o privilegiranom položaju Katoličke Crkve.

Na posljertku, ovlaštenik prava na naknadu oduzete crkvene imovine, prema sadržaju Ugovora o gospodarskim pitanjima jeste Katolička Crkva. Pravne osobe u sastavu Katoličke Crkve ostvarivale su i ostvaruju svoja prava na naturalnu restituciju imovine prema Zakonu o naknadi iz 1996. po zahtjevima pokrenutim prije stupanja na snagu gospodarskog Ugovora (prosinac 1998.). Nakon njegovog stupanja na snagu, Katolička Crkva postaje “novi” ovlaštenik naturalne restitucije, iako je, zbog izostanka odredbi, ostalo nejasno u kojem bi se postupku i čijoj nadležnosti takva restitucija ostvarivala. Ukoliko naturalna restitucija nije moguća, odredbom čl. 4. gospodarskog Ugovora određeno je kako će „Republika Hrvatska, u dogovoru s mjerodavnim vlastima Katoličke Crkve i u skladu sa zakonskim odredbama, izvršiti prikladnu zamjenu za dio dobara koji nije u stanju vratiti Katoličkoj Crkvi. Zamjenu dobara i rokove utvrditi će Mješovito povjerenstvo u roku od godine dana od stupanja na snagu ovoga Ugovora.“ Povjerenstvo nije dovršilo u cijelosti svoj rad jer nije odredilo

konačne rokove, kao što nije utvrdilo bitne smjernice u tumačenju i provedbi pojedinih odredbi gospodarskog Ugovora glede postupka, rokova uvjeta i načina povrata imovine, posebno glede onih odredbi koji su različitog sadržaja, odnosno čija je koegzistencija opterećena kolizijom propisa.

Isključiva primjena pravila o hijerarhiji pravnih propisa koja bi davala prednost pravnom propisu jače pravne snage; u ovom slučaju gospodarskom Ugovoru, nije dovoljna, obzirom da se gospodarski Ugovor predviđa određenu i ograničenu primjenu zakonskih odredbi, posebno kada je u pitanju naturalna restitucija. Stoga se nameće pitanje posljedica propuštanja obveze da se utvrde konačni rokovi popisa i procjene imovine koja neće biti vraćena Katoličkoj Crkvi i pravnim osobama u njezinom sastavu. Pri tome valja zapaziti i kako iz članka 4. gospodarskog Ugovora prima facie ne proizlazi postojanje nadležnosti "mješovitog povjerenstva", već potreba postizanja dodatnog sporazuma između u Ugovoru navedenih (odredivih) tijela glede oduzete imovine za koju nije moguće primijeniti pravila o naturalnoj restituciji. U tom smislu navodi se obveza Republike Hrvatske da će „u dogovoru s mjerodavnim vlastima Katoličke Crkve“ izvršiti zamjensku restituciju, odnosno prijenos u vlasništvo neke druge imovine koja se naziva „prikladnom zamjenom.“

Kad je u pitanju oduzeta crkvena imovina za koju nije moguća niti naturalna restitucija, niti naknada u „zamjenskim dobrima,“ gospodarskim Ugovorom (čl. 5.) predviđeno je kako će se dati naknada u novcu, a naknada bi trebala biti "primjerena", o čemu bi odluku trebalo donijeti „mješovito crkveno-državno povjerenstvo stručnjaka“. Pri tome treba imati u vidu da je ono nadležno samo za određivanje ukupnog iznosa novčane naknade, ali ne i za donošenje odluke o tome je li moguć koji drugi oblik naknade, posebno zamjenska restitucija. Za odluku o vrsti restitucije (zamjenska ili novčana) izrijekom nije određeno niti jedno tijelo. Tumačiti da bi se odluka o naknadi u novcu mogla donijeti uvijek kada ne postoji odluka o kakvom drugom obliku naknade, ne čini se pogrešnom., ali je isto tako moguće tumačiti da bi

postojanje odluke o nemogućnosti drugih oblika naknade bila pretpostavka za donošenje odluke o naknadi u novcu.

Slijedeće što se može uočiti je formiranje dva različita tijela za dva različita modela restitucije. Mješovito povjerenstvo iz čl. 4. gospodarskog Ugovora bilo bi nadležno za „zamjenu dobara i rokove zamjene“, a crkveno-državno povjerenstvo stručnjaka iz čl. 5. st. 2. gospodarskog Ugovora za „ukupan iznos naknade za oduzetu imovinu koja će se isplaćivati u novcu“. Ovome treba dodati da iz odredbe čl. 5. st. 2. gospodarskog Ugovora proizlazi kako bi postupanje crkveno-državnog povjerenstva trebalo biti sukladno „zakonskim odredbama“, ali ipak ostaje nejasno odnosi li se navedena odredba odnosi na „ukupan iznos naknade“ ili na „procjenu vrijednosti“ oduzete imovine. Ka tomu izrazi koji se koriste u tekstu gospodarskog Ugovora kao što su „prikladna zamjena“ („appropriata sostituzione“) i „primjerena naknada“ („equo compenso“) nisu istoznačni pojmovi, što svakako ide u prilog mišljenju autora rada o nedostacima pravnog okvira restitucije crkvene imovine

Iz svega navedenog može se zaključiti kako je pravni okvir restitucije oduzete imovine Katoličkoj Crkvi opterećen prazninama i nejasnoćama glede uvjeta, načina i rokova povrata oduzete imovine, uz izostanak odredbi o nadležnosti za provođenje restitucije u odnosu na sva tri modela restitucije predviđena gospodarskim Ugovorom. Uočeni nedostaci, pravne praznine i nejasnoće opravdavaju zauzeti stav autora rada, da je za odgovarajuće ispunjenje obveze restitucije oduzete crkvene imovine prema gospodarskom Ugovoru, potrebno postizanje dodatnog konsenzusa Republike Hrvatske i Svete Stolice kao ugovornih stranaka. Potonje mišljenje ne smjera zaključenju novog ugovora ili revidiranju postojećeg, već zaključenju provedbenog dokumenta (protokola i sl.), potrebnog za realizaciju restitucije. Korisno bi bilo zaključiti konačni popis oduzete imovine koja se ima vratiti naturalno, zamjenskom i novčanom restitucijom te konačno odrediti primjenu kriterija i matematičkog modela za izračun naknade, kao i broj godina kojim će Državni proračun dodatno biti opterećen zbog novčane restitucije one oduzete imovine koja neće biti vraćena niti



naturalnim, niti zamjenskim načinom. Pri tome valja imati na umu kako Republika Hrvatska, jednako kao i ostale zemlje proizašle iz sloma komunističkog režima, nema gospodarske moći, niti može vratiti ili naknaditi svu imovinu koju je Katolička Crkva izgubila, odnosno koja joj je bila oduzeta.

Kao svojevrsna podloga za određivanje kriterija i matematičkog modela za izračun naknade za imovinu koja će biti predmet novčane restitucije mogla bi poslužiti rješenja iz čl. 59. Zakona o naknadi, što znači primjena tablica, i mjerila za visinu naknade u različitim postocima od vrijednosti oduzete nekretnine razvrstanih u 7 „izračunskih razreda.“ To podrazumijeva prethodni rad Mješovitog povjerenstva (komisije) za naturalnu i zamjensku restituciju, uz određivanje kriterija po kojima se zamjenska restitucija može izvršiti. Imovina koja se ne bude mogla vratiti zamjenskim putem, kao i imovina koja se ne može vratiti modelom naturalne restitucije trebale bi biti predmet procjene koju treba izvršiti crkveno-državno povjerenstvo stručnjaka za procjenu vrijednosti imovine u svrhu provođenja financijske restitucije. Osim provođenja zamjenske restitucije, prethodni rad Mješovite komisije važan je i zbog nadležnosti te komisije za tumačenje i praktičnu primjenu odredbi gospodarskog Ugovora.

Zasad, ukazuje se opravdanim zaključak autora rada, kako Mješovita komisija nije ispunila svoju svrhu za koju je osnovana, što se posebno odnosi na tumačenje, primjenu odredbi gospodarskog Ugovora, a zatim i na popis i rokove naturalne restitucije, popis, procjenu, rokove i kriterije zamjenske restitucije te izradu popisa koji bi bio podloga crkveno-državnom povjerenstva stručnjaka za procjenu vrijednosti imovine koja potpada pod model financijske restitucije. U tom smislu doprinos istraživačkog rada sastoji se upravo u prijedlogu da se provedbenim dokumentima za restituciju uklone uočene pravne praznine i nejasnoće te da se, polazeći od objektivne nemogućnosti izvršenja potpune restitucije oduzete imovine, utvrde:

a) konačni popis oduzete crkvene imovine,

- b) popis imovine kojoj je povrat izvršen naturalnom restitucijom,
- c) popis imovine koja će se ubuduće izvršiti naturalnom restitucijom,
- d) rokove za izvršenje naturalne restitucije, nadležnost i procesna pravila,
- f) popis imovine koja bi bila obuhvaćena zamjenskom restitucijom,
- g) pravila i matematičke kriterije glede primjene modela zamjenske restitucije,
- h) rokove za izvršenje zamjenske restitucije, nadležnost i procesna pravila,
- i) popis oduzete imovine za koju se ima izvršiti novčana restitucija,
- j) pravila izvršenja novčane restitucije i matematičke kriterije za utvrđenje visine naknade,
- k) rokove za izvršenje novčane restitucije.

U suvremenom društvu državno-crkveni odnosi u bitnome su uređeni složenom pravnom regulativom, koja je ponekad opterećena određenim nedostacima glede provedbe ugovorenih obveza, posebno u odnosu na institucionalni okvir restitucije crkvene imovine u određenom, objektivno mogućem opsegu. Stoga se ovaj istraživački rad treba promatrati kao nastojanje da se postigne doprinos u poboljšanju pravne regulative restitucije crkvene imovine, a time i poboljšanju institucionalnog okvira crkveno-državnih odnosa uopće.

Na poslijetku, u prosincu 2021., održan je polugodišnji sastanak Vlade RH i HBK. Osim redovitih tema, po prvi puta razgovaralo se i o problemima pravnog sljedništva crkvenih pravnih osoba te je dogovoreno da Zajednička komisija Vlade RH i HBK za pravna pitanja, detaljno analiziraju postojeću sudsku praksu u kontekstu zakona Ugovora Svete Stolice i RH.<sup>764</sup>

---

<sup>764</sup> Izvješće Vlade objavljeno 6. prosinca 2021. putem vlada.gov.hr

## POPIS LITERATURE

1. Akmadža, Miroslav: „Oduzimanje imovine Katoličkoj crkvi i crkveno-državni odnosi od 1945. do 1966. godine, Primjer Zagrebačke nadbiskupije“, Društvo za povjesnicu Zagrebačke nadbiskupije Tkalčić, Zagreb 2003.
2. Andrassy, Juraj; Bakotić, Božidar; Seršić, Maja; Vukas, Budislav: Međunarodno pravo 1, Školska knjiga Zagreb, 2010.
3. Andrassy, Juraj; Bakotić, Božidar; Seršić, Maja; Vukas, Budislav: Međunarodno pravo , Školska knjiga Zagreb, 2012.
4. Andrassy, Juraj; Bakotić, Božidar; Seršić, Maja; Vukas, Budislav: Međunarodno pravo , Školska knjiga Zagreb, 2006.
5. Annuarium statisticum Ecclesiae 2015, Libreria editrice Vaticana, Cita del Vaticano 2017.
6. Arabeyre Patrick , Jean-Louis Halperin and Jacques Krynen , Historical Dictionary of French lawyers: XII-XX<sup>th</sup> century , Presses Universitaires de France, Paris, 2007.
7. Augustin: „De baptismo contra Donatistas Libri Septem““ (7 knjiga microfilm) Biblioteca apostolica Vaticana, Vatican,
8. Banić, Petra; Peklić Ivan : Agrarna reforma poslije Prvog svjetskog rata i Grkokatolička Biskupija; Osvrt na provedbu u sjevernoj Hrvatskoj - Cris god. XVII br. 1/2015
9. Berljak, Matija; Šalković, Josip; Škalabrin, Nikola; Mićan, Mato: Kodeks kanonskog prava 1917.. Glas koncila, Zagreb 2007.
10. Brkan, Jure: Opće odredbe Zakonika Kanonskog prava, Bogolsovna biblioteka Makarska 1997.

11. Cvrlje, Vjekoslav: Vatikanska diplomacija, Kršćanska sadašnjost, Zagreb 1992.
12. Ćurković, Antonia; Kraljević, Marko; Mioković, Ana-Marija : „Odnos između države i vjerskih zajednica u Europskoj Uniji – analize i kritike“, Pravni fakultet Zagreb, 2016.
13. Eterović, Nikola.: Ugovori između Svete Stolice i Republike Hrvatske, Glas Koncila, Zagreb 2001.
14. Ferrari, Silvio: „Ideologia e dogmatica nel diritto ecclesiastico italiano“ (Ideologija i dogma u talijanskom crkvenom pravu), Manuali e riviste (1929-1979), Milano, Giuffrè, 1979.
15. Ferrari, Silvio: Osservazioni conclusive, in Concordato e Costituzione. Gli accordi del 1984 tra Italia e S. Sede, a cura“ (Zaključna razmatranja o Konkordatu i Ustavu u Sporazum između Italije i Svete Stolice iz 1984)., Bologna, Il Mulino, 1985..
16. Ferraris, Lucci.: Prompta Bibliotheca, Canonica, Juridica, Moralis, Teologica,, Romae 1896.
17. Foreville, Raymund: Latran I, II i III, et Latran IV: Histoire des Conciles cecumeniques, Pariz, Bould & Guy, 1965.
18. Franzen, August: Pregled povijesti Crkve, Zagreb, Kršćanska sadašnjost 1998.
19. Gavella, Nikola: Privatno pravo, Zagreb, Narodne novine, 2019.
20. Gavella Nikola i dr., Stvarno pravo – Posebna pravna uređenja. 1. svezak, Narodne novine, Zagreb 2007.
21. Gavella Nikola i dr., Stvarno pravo – Posebna pravna uređenja. 2. svezak, , Narodne novine, Zagreb 2007.
22. Gavella Nikola i dr., Stvarno pravo – Posebna pravna uređenja. 3. svezak, Narodne novine, Zagreb, 2011.

23. Goluža, Vesna: Povrat i naknada oduzete imovine u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na povrat i naknadu imovine oduzete vjerskim zajednicama - Matična publikacija: Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse : zbornik radova : međunarodno savjetovanje 2009.
24. Goralski, Wojciech: „Konkordat polski 1993. od poptisania do ratyfikaciji“ (Poljski konkordat iz 1993.od potpisivanja do ratifikacije), Varšava 1998.,
25. Herman, Franjo: Kodeks Kanonskog prava s izvorima iz 1917., Glas Koncila Zagreb, 2007.
26. Huber, Loreta: Pravo na naknadu pravnim osobama; Hrvatska pravna revija, Inženjerski biro, Zagreb, 2013.
27. Ivanović, Mladen: Pravna osobnost vjerskih zajednica:, Pravo i porezi: časopis za pravnu i ekonomsku teoriju i praksu, Zagreb, 1999.
28. Jakulj, Ivan: „Međunarodni ugovori Svete Stolice i Crne Gore; Povijesno-pravni vid“, KBF Split, Pregledni znanstveni rad, KBF Sveučilište u Splitu, 2013.
29. Jedin, Humberto.: Velika povijest Crkve, Svezak VI/2, Kršćanska sadašnjost, Zagreb 2013.
30. Jedin, Humberto: Velika povijest Crkve, svezak III, Zagreb, Kršćanska sadašnjost Zagreb, 2011.
31. Jeruzalemska Biblija, Kršćanska Sadašnjost, Zagreb 2011.
32. Kačer, Hrvoje: Nacionalizacija i denacionalizacija, doktorska disertacija, Pravni fakultet Split 1997.
33. Kaladić, Ivan: O primjeni odredbe čl. 77. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine - Komentar sudske odluke; Hrvatska pravna revija, Zagreb, 2011.

34. Klarić, Petar; Vedriš, Mladen: Građansko pravo, Narodne novine, Zagreb 2009.,
35. Kožul, Stjepan. Povijesni pregled na vjernička društva – tradicija i ostvarenja, Izvorni znanstveni rad, Zbornik radova: Vjernici, društva i pokreti, Glas koncila, Zagreb 2011.
36. Kreč, Milan; Pavić, Duško: Komentar Zakona o nasljeđivanju (sa sudskom praksom), Narodne novine, Zagreb 1964.
37. Krtalić, M: Organizacijske pretpostavke zaštite knjižne baštine u samostanskim knjižnicama, Filozofski fakultet Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku, Izvorni znanstveni rad, Libellarium, III, No. 2., Osijek, 2010.
38. Kurtović, Šefko: Opća povijest prava i države, III. izmijenjeno izdanje, Pravni fakultet, Zagreb, 1994.
39. Lanović, Mihajlo: Uvod u pravne nauke, Hrvatski tiskarski zavod, Zagreb, 1942.
40. Lončarević, Vladimir: Pravni položaj crkava i vjerskih zajednica te njihovo stjecanje pravne osobnosti u Republici Hrvatskoj, Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Pravni vjesnik, br. 3 i 4, Osijek, 2010.
41. Maticka, Marijan: Agrarna reforma i kolonizacija u Hrvatskoj od 1945. do 1948., Školska knjiga, Zagreb 1990.
42. Mikulandra, Nada: Koegzistencija posebnih stvarnopravnih uređenja na području Nacionalnog paka „Krka“, Magistarski rad, Pravni fakultet Zagreb 2012.
43. Milić, Jasmin: Vjerske zajednice i građansko pravna osobnost, Hrvatska pravna revija, br. 8., Zagreb, 2003.
44. Nejašmić, Josip: Pravni, ekonomski i porezni položaj crkve (vjerskih zajednica), Porezni vjesnik : objašnjenja za primjenu propisa s područja poreznog sustava Republike, Zagreb, 2003.

45. Nikšić, Saša: Imovina u građanskom pravu, Izvorni znanstveni rad, Zbornik Pravnoga fakulteta u Zagrebu, Vol.62. No.5-6, Zagreb, 2012.
46. Peček, Robert: Komentar Zakona o izvlaštenju, Novi informator, Zagreb 2010.
47. Peček, Robert: Neki prijepori oko primjene članka 9. Zakona o naknadi; Informator instruktivno-informativni list za ekonomska i pravna pitanja. br. 6414, Zagreb, 2016.
48. Peček, Robert: Rok za povrat imovine oduzete Katoličkoj Crkvi u Republici Hrvatskoj Informator: instruktivno-informativni list za ekonomska i pravna pitanja, br. 6362, Zagreb, 2010.
49. Petrak, Marko; Staničić Frane: Katolička Crkva, vjerske zajednice i hrvatski pravni sustav, Novi informator, Zagreb 2020.
50. Pinto, Pio Vitto: Commento al Codice dei Canonici delle Chiese Orientali, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2001.
51. Pisek, Mladen: Crkva i država – procesi (de)sekularizacije, Pikatisk, Ljubljana 2014.
52. Pranjić, Pero: Vremenita dobra i Vremenita dobra u Crkvi, Glas koncila, Zagreb 2013.
53. Romac, Ante: Rimsko pravo, Pravni fakultet Zagreb, 2002.
54. Romac, Ante: Rječnik rimskog prava, Informator, Zagreb, 1983.
55. Rudolf, Davorin: „Stjecanje međunarodnopravne osobnosti Republike Hrvatske 25. lipnja 1991.“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, No. 1 (107), Split, 2013.
56. Simonetti, Petar: Denacionalizacija, Pravni fakultet u Rijeci 2004.
57. Staničić, Frane: Pitanje povrata imovine oduzete Katoličkoj Crkvi i problema tumačenja Ugovora o pravnim pitanjima između Republike Hrvatske i Svete Stolice : pouke za budućnost u rješavanju odnosa crkve i države, Sekularnost i Religija BIH i regija, Fondacija – Centar za javno pravo, Sarajevo, 2015.

58. Staničić, Frane: Izvlaštenje: sukob javnog i privatnog interesa, Pravni fakultet Zagreb, Hrvatska komparativna javna uprava, časopis, vol 9 No. 1, Zagreb, 2009.
59. Staničić, Frane: Pitanje povrata imovine oduzete Katoličkoj Crkvi i problema tumačenja Ugovora o pravnim pitanjima između Republike Hrvatske i Svete Stolice – pouke za budućnost u rješavanju odnosa crkve i države, Sekularnost i religija BIH i regija,“ Sarajevo 2015.
60. Šalković, Josip: Zakonik kanonskog prava – teološko-pravna sinteza sabora, Katoličko- bogoslovni fakultet u Zagrebu, Vol. 75 No. 3, Zagreb, 2006.,
61. Škalabrin, Nikola: Uvod u kanonsko pravo, KBF Sveučilišta u Zagrebu, Teologija u Đakovu, 1994.
62. Špikić, Marko: Nastanak povijesnog spomenika i problem geneze hrvatske povijesti umjetnosti u prvoj polovici 19. stoljeća, Zagreb, Zbornik II. kongresa hrvatskih povjesničara umjetnosti, Institut za povijest umjetnost, 2007.
63. Turčinović, Josip: Dokumenti Drugog vatikanskog koncila, Kršćanska sadašnjost, Zagreb, 2008.
64. Vukojić Tomić, Tijana: Pravni i financijski aspekti položaja vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj, Pravni fakultet u Zagrebu Vol. 30, No. 3-4, Zagreb, 2014.
65. Winroth, Anders.“ Decretum Gratiani“, frist recension, (editonal in progres), Stephan Kuttner Institute of Mediaval Canon Law, Yale Univesity, 2019.
66. Wojciech Goralski: „Konkordat polski 1993. od poptisania do ratyfikacji“ (Poljski konkordat iz 1993.od potpisivanja do ratifikacije), Varšava, „Wydawnictwo Akademii Teologii Katolickiej“ (Izdavačka kuća katoličke teologije), 1998.
67. Zakonik kanonskog prava iz 1983., Glas koncila, Zagreb, 1998.
68. Zakonik kanonskog prava iz 1917., Glas koncila, Zagreb, 2007.



69. Zrinščak, Siniša: Crkva i država: Europski kontekst i postkomunističko iskustvo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Studijski centar socijalnog rada, Revija za sociologiju Vol. 29. No. 1-2, Zagreb, 1997.

## POPIS VAŽNIJIH PROPISA I DOKUMENATA

1. Acta Apostolicae Sedis (AAS), Službeno glasilo Svete Stolice
2. Apostolska konstitucija „*Sacri Canones*“, 8. listopada 1990., AAS br. . 82/90
3. Bečka konvencija o diplomatskim odnosima iz 1964. (NN-MU br. 4/17)
4. Case of Former King of Greece v. Greece (No. 25701/94 od 23. prosinca 2000.,)
5. Case of James and the Others Vs. The United Kingdom (No. 8793/89 od 21. veljače 1986.)
6. *Concordato tra La Santa Sede e il Land Niedersachsen* (Ugovor Svete Stolice i Donje Saske), AAS br. 57/65
7. Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage, NN-MU br. 5/05
8. Deklaracija o odnosu Crkve prema nekršćanskim religijama („*Nostra Aetate*“), Dokumenti Drugog vatikanskog koncila
9. Deklaracija o proglašenju suverene i samostalne Republike Hrvatske, 25. lipnja 1991.
10. Deklaracija o slobodi vjerovanja („*Dignitas humanae*“); Dokumenti Drugog vatikanskog koncila
11. Dekret o apostolatu laika („*Apostolicam Actuositatem*“), Dokumenti Drugog vatikanskog koncila
12. Dekret o misijskoj djelatnosti Crkve („*Ad Gentes*“), Dokumenti Drugog vatikanskog koncila
13. Dekret o pastirskoj službi biskupa u Crkvi („*Christus Dominus*“), Dokumenti Drugog vatikanskog koncila
14. Dekret o prilagođenoj obnovi redovničkog života („*Perfectae Caritatis*“),
15. Dekret o službi i životu prezbitera („*Presbiterorum ordinis*“)

16. Dodatni protokol na Temeljni ugovor između Svete Stolice i Bosne i Hercegovine u Službenom glasniku BiH – Međunarodni ugovori br. 10/07
17. Dogmatska konstitucija o Božanskog objavi („*Dei Verbum*“), Dokumenti Drugog vatikanskog koncila
18. Dogmatska konstitucija o Crkvi („*Lumen Gentium*“) Dokumenti Drugog vatikanskog koncila
19. Dokumenti Tridentskog sabora: [http://www.documentacatholicaomnia.eu/01\\_10\\_1545-1563-\\_Concilium\\_Tridentinum.html](http://www.documentacatholicaomnia.eu/01_10_1545-1563-_Concilium_Tridentinum.html)
20. Financijska konvencija (Lateranski ugovori) AAS br. 21/1929. str. 209-283.
21. Konvencija o ukradenim i nezakonito izvezenim kulturnim dobrima Narodne novine, Međunarodni ugovor br. 5/00 i 6/02
22. Lateranski ugovori, Vatikan, objavljen u AAS, No. 1. 1929.
23. Mecklenburško-vorpommernski Ugovor iz 1997., AAS br. 90/1998, str. 98-116;
24. Naredba o izmjeni te o sprovađanju u život Odluke Oblasnog Narodnog Odbora za Istru o uređenju agrarnih odnosa i poništenju dražbi na području Oblasnog Narodnog Odbora za Istru od 21. XII. 1946., Službeni list FNRJ", br. 191/46
25. Njemački konkordat „*Concordato fra la Santa Sede ed il Reich Germanico*“ AAS br. 25/1933
26. Odluka Fonda za naknadu oduzete imovine o izdavanju Globalne obveznice RH za naknadu imovine oduzete za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, NN br. 135/99 i 47/02
27. Odluka Vlade RH o davanju generalnog ovlaštenja općinskim državnim odvjetništvima za sklapanje nagodbi s ovlaštenicima naknade po ZN-u za povrat oduzetog poljoprivrednog zemljišta, Klasa: 943-01/03-01/02, ur.broj. 5030109-03-3 od 10. travnja 2003.

28. Odluka o objavljivanju Hrvatskih standarda financijskog izvještavanja (HSFI), NN br. 86/2015
29. Odluka o određivanju mjesta koja se smatraju gradovima i naseljima gradskog karaktera u Hrvatskoj, NN br. 8/1959
30. Odluka o prelazu u državnu svojinu neprijateljske imovine, o državnoj upravi nad imovinom neprijetnih lica i o sekvestru nad imovinom koju su okupatorske vlasti prisilno otuđile, Službeni list DFJ br. 2/45
31. Odluka o proglašenju Ustavnog zakona o izmjeni i dopuni Ustavnog zakona za provedbu Ustava Republike Hrvatske, NN br. 33/91
32. Odluka o uređenju agrarnih odnosa i poništenju dražbi na području oblasnog Narodnog odbora za Istru, Službeni list FNRJ, br. 191/46),
33. Odluka o Vrhovnom zakonodavnom i izvršnom narodnom predstavničkom telu Jugoslavije, Drugo zasjedanje AVNOJ-a 29.-30. studenog 1943. u Jajcu
34. Odluka o zaštiti nacionalne časti Hrvata i Srba u Hrvatskoj, Službeni list DFJ 1/45
35. Odluka Ustavnog suda Crne Gore U br.68/2002, Službeni list RCG, br. 33/03
36. Odluka Ustavnog suda RH br. U-III-5694/2013 od 1. ožujka 2016.
37. Odluka Ustavnog Suda Slovenije US XII 89, Uradni list RS, br. 118/2013, , <http://odlocitve.us-rs.si/>
38. Osnovni zakon o eksproprijaciji , Službeni list FNRJ, br. 28/47
39. Osnovni zakon o iskorištavanju poljoprivrednog zemljišta, Službeni list SFRJ, br. 25/65, 12/67, 14/7 i NN br. 52/71, 52/73
40. Osnovni zakon o postupanju sa eksproprijiranim i konfisciranim šumskim posjedima, Službeni list FNRJ br. 61/46
41. Osnovni zakon o zaštiti spomenika kulture, NN. br. 69/99, 151/03, 100/04, 87/09, 88/00, 61/11, 25/12, 157/13, 152/14, 98/15, 44/17

42. Osnovni zakon o zaštiti spomenika kulture, NN br. 52/71
43. Pariška povelja <http://www.mvep.hr/hr/vanjska-politika/multilateralni-odnosi0/multi-org-inicijative/oess/>
44. Pastoralna konstitucija o Crkvi u suvremenom svijetu (*Gaudium et Spes*) Dokumenti Drugog vatikanskog koncila
45. Poljski konkordat: *Concordato fra la Santa Sede e la Repubblica di Polonia*“ ili *Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską*, “ AAS br. 90/1998
46. Povelja o pravima Srba i drugih nacionalnosti u Republici Hrvatskoj, NN br. 31/91
47. Pravilnik o obliku, sadržaju i načinu vođenja Registra kulturnih dobara Republike Hrvatske, NN br. 89/11, 130/13, 90/18
48. Predavanja don Bože Baničevića o bratovštinama od 8. studenog 1998., Korčula (bilješke)
49. Presuda Upravnog suda RH br. Us-5941/2004 od 16. listopada 2008.
50. Presuda Usl-1314/2012 od 4. travnja 2014.
51. Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske br. Us-10538/2010 od 5. rujna 2012.
52. Promjena Ustava Republike Hrvatske koja je stupila na snagu danom proglašenja 9. studenoga 2000., NN br. 113/00
53. Promjena Ustava Republike Hrvatske koja je stupila na snagu danom proglašenja 28. ožujka 2001., NN br. 28/2001
54. Promjena Ustava Republike Hrvatske koja je stupila na snagu danom proglašenja 16. lipnja 2010., NN BR. 76/2010
55. Protokol o načinu upisa pravnih osoba Katoličke Crkve zaključili su Vlada Republike Hrvatske i Hrvatska biskupska konferencija 2. rujna 2002., NN. br. 15/03 i 16/03

56. Rješenje USRH br: U-I-825/2001 od 14. siječnja 2004., NN br. 16/04
57. Rješenja USRH br. U-I-1583/2000. i U-I-559/2001 od 24. ožujka 2010., NN br. 46/10
58. Rješenje Ministarstva pravosuđa Klasa: UP/II-942-01/04-01/855 ur.br. 514-03-03/03-4-06-2 od 28. lipnja 2006.
59. Sachenski Ugovor iz 1996., objavljen u AAS br. 89/1997
60. Sachensko-anhaltski ugovor iz 1998., objavljen u AAS br. 90/1998
61. Službeni pročišćen tekst Ustava RH, NN br. 85/2010
62. Sporazum o suradnji između Republike Srbije i Svete Stolice u oblasti visokog obrazovanja Službeni glasnik Republike Srbije – MU br. 14/2014.
63. Temeljni Ugovor Svete Stolice i Crne Gore zaključen je 24. lipnja 20011 Sl. list RCG- MU br. 7/2012
64. Thuringenski Ugovor iz 1997., objavljen u AAS br. 89/1997
65. Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o gospodarskim pitanjima od 9. listopada 1998. godine. NN - MU br. 16/04
66. Ugovor između Svete Stolice i Thuringena o osnivanju Erfutske biskupije iz 1994., objavljen u AAS br. 87/1995
67. Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Srpske pravoslavne crkve Hrvatskoj iz 2002. o pitanjima od zajedničkog interesa, NN br. 196/03
68. Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Islamske zajednice u Hrvatskoj iz 2002. o pitanjima od zajedničkog interesa, NN br. 196/03
69. Ugovor o dušebrižništvu oružanih snaga i granične policije ASS br. 86/1994
70. Ugovor o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske NN -MU br. 3/1997
71. Ugovor o Europskoj uniji, Maastricht 7. veljače 1992., pročišćen tekst, Sl. list EU, br. C-202/13

72. Ugovor o osnivanju Gorlitzke biskupije iz 1994., objavljen u AAS br. 87/1995
73. Ugovor o osnivanju Hamburške biskupije i metropolije iz 1994., objavljen u AAS br. 87/1995 na str. 154-164;
74. Ugovor o osnivanju Magdeburške biskupije iz 1994., objavljen u AAS br. 87/1995
75. Ugovor Republike Hrvatske i Svete Stolice o gospodarskim pitanjima, NN - MU br. 18/98
76. Ugovor Svete Stolice i Republike Hrvatske o dušobrižništvu katoličkih vjernika, pripadnika oružanih snaga i redarstvenih službi Republike Hrvatske, NN – MU br. 2/97
77. Ugovor Svete Stolice i Republike Hrvatske o gospodarskim pitanjima, NN – MU br. 18/98
78. Ugovor Svete Stolice i Republike Hrvatske o pravnim pitanjima, NN – MU br. 3/97
79. Ugovor Svete Stolice i Republike Hrvatske o suradnji na području odgoja i kulture, NN – MU br. 2/97
80. Ugovor Vlade RH i Koordinacije židovskih općina u RH o pitanjima od zajedničkog interesa, NN br. 4/2002.
81. Upute za provođenje Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta od 23. siječnja 1959.
82. Uredba o vojnim sudovima od 22. svibnja 1944., donesena je od strane Vrhovnog štaba, Odjeljenja za zaštitu naroda (OZNA), Sl. list DFJ br. 65/45
83. Ustav Republike Hrvatske, NN.br. 56/90, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01. 76/01, 85/01, 05/14
84. Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske Narodne novine br, 99/99, 29/02 i 49/02

85. Zakon o zemljišnim knjigama, NN br. 91/96, 68/98, 137/99, 114/01, 100/04, 107/07, 152/08, 126/10, 53/13, 60/13, 108/17)
86. Zakon o zemljišnim knjigama, NN br. 63/19
87. Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji, Sl. list DFJ, br. 64/45., Sl. list FNRJ, br. 24/46., 101/47., 105/48., 21/56. i 55/57. i Sl. list SFRJ", br. 10/65.
88. Zakon o arhivskom gradivu i arhivima, NN br. 105/97, 64/00, 65/09, 125/11, 46/17
89. Zakon o arhivskom gradivu i arhivima, NN br. 61 /18, 98/19
90. Zakon o denacionalizaciji, Uradni list RS, br. 27/91-I; 56/92 – odl. US 13/93 – odl. US 31/93, 24/95 – odl. US 20/97 – odl. US,23/97 – odl. US 65/98, 76/98 – odl. US 66/00, 66/00, 11/01 – odl. US 54/04, 18/05)
91. Zakon o državljanstvu, Sl. list DFJ br. 64/45
92. Zakon o državljanstvu Narodne Republike Hrvatske, NN br. 18/50
93. Zakon o državnim matičnim knjigama, Sl. list FNRJ br. 29/46
94. Zakon o fondu za naknadu oduzete imovine 1997 NN. br. 92/96, 29/99, 39/99, 92/99, 43/00, 131/00, 27/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02
95. Zakon o garancijama, Italija, 13. svibnja 1871.,
96. Zakon o građevinskom zemljištu, NN br, 54/80., 42/86., 61/88. i 48/88. - pročišćeni tekst NN br. 16/90. i 53/90.),
97. Zakon o / fondu za privatizaciju, NN br. 84/92, 70/93, 76/93, 19/94, 87/96, 145/10
98. Zakon o ispitivanju porijekla imovine i o oduzimanju nezakonito stečene imovine, NN br. 14/84
99. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o u druženjima, zborovima i drugim javnim skupovima, Sl. list FNRJ br. 29/47
100. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave, NN br. 93/16



101. Zakon o izvršenju kazni, mjera sigurnosti i odgojno-popravnih mjera, Sl. list FNRJ", br. 47/51
102. Zakon o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije, Sl. list DFJ br. 40/45. i 70/45.)
103. Zakon o muzejima Ivana Meštrovića NN. br. 76/07
104. Zakon o muzejima NN. br. 110/2015
105. Zakon o muzejima, NN br. 61/18, 98/19
106. Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta, Sl. list FNRJ, br. 52/58.
107. Zakon o nacionalizaciji privatnih privrednih poduzeća, Sl. list FNRJ br. 98/46. i 35/48
108. Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, NN br. 92/96, 39/99, 42/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02, 98/19
109. Zakon o nasljeđivanju NN br. 48/03, 163/03, 35/05, 127/13, 33/15, 14/19
110. Zakon o obnovi ugrožene spomeničke cjeline Dubrovnika i drugih nepokretnih kulturnih dobara u okolici Dubrovnika NN. br. 21/86, 33/89, 26/93, 29/94, 128/99, 19/14, 99/14
111. Zakon o odnosima između države i Katoličke Crkve u Narodnoj Republici Poljskoj. Službeni glasnik NR Poljske br. 29/1989
112. Zakon o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera, Sl. list SFRJ br. 5/68. i 20/69. i NN br. 30/68
113. Zakon o oduzimanju ratne dobiti, stečene za vrijeme neprijateljske okupacije, Sl. list DFJ br. 36/45
114. Zakon o poljoprivrednom zemljišnom fondu općenarodne imovine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama, Sl. list FNRJ br. 22/53., 27/53., 4/57. i 46/62. i Sl. list SFRJ" br. 10/65
115. Zakon o poljoprivrednom zemljištu, NN br. 26/84

116. Zakon o postupanju sa imovinom, koju su vlasnici morali napustiti u toku okupacije i imovinom, koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača, Sl. list DFJ br. 36/45
117. Zakon o potvrdi i izmjenama i dopunama Zakona o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije, Sl. list FNRJ br. 61/46
118. Zakon o potvrdi i izmjenama Zakona o postupanju sa imovinom koju su vlasnici morali napustiti u toku okupacije i imovinom koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača, Sl. list FNRJ br. 64/46, 105/46, 88/47 i 99/48
119. Zakon o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju Sl. list RCG br. 21/04, 49/07, 60/07, 73/10
120. Zakon o pravednoj restituciji Sl. list RCG br. 34/02
121. Zakon o pravnom položaju vjerskih zajednica, NN br. 83/02, 73/13
122. Zakon o prelazu u državno vlasništvo neprijateljske imovine i sekvestraciji nad imovinom odsutnih osoba, Sl. list FNRJ br. 63/46
123. Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća, NN br. 19/91, 26/91, 45/92, 83/92, 84/92, 18/93, 94/93, 2/94, 9/95, 42/95, 21/96, 118/99
124. Zakon o proglašenju imovine zemljišnih i njima sličnih zajednica te krajiških imovnih općina općenarodnom imovinom, NN br. 36/47, 51/58 i 13/87),
125. Zakon o prometu zemljišta i zgrada, Sl. list SFRJ br. 43/65, 57/65 i 17/67 i NN br. 52/71 i 52/73
126. Zakon o provođenju agrarne reforme i kolonizacije na području Narodne Republike Hrvatske, NN br. 111/47, 25/58, 58/57, 62/57, 32/62
127. Zakon o provođenju pojedinih odredaba zakona o iskorištavanju poljoprivrednog zemljišta, NN br. 25/60

128. Zakon o ratifikaciji Sporazuma Republike Slovenije i Svete Stolice o pravnim pitanjima Uradni list Republike Slovenije - Mednarodne pogodbe, br. 4/04
129. Zákon o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností , 1991., (Zakon o slobodi vjere i statusu crkva i vjerskih društva u češkoj i Slovačkoj) Zbierka zakonov br. 308/1991
130. Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica iz 2004 Službeni glasnik BiH br. 5/04
131. Zakon o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica, Sl. list RCG br.74/19, 8/21
132. Zakon o suzbijanju nedopuštene trgovine, nedopuštene špekulacije i privredne sabotaze, Sl. list FNRJ", br. 56/46, 29/47
133. Zakon o udruženjima, zborovima i drugim javnim skupovima, Sl. list FNRJ br. 51/46
134. Zakon o udrugama, NN br. 34/11,25/13, 76/14, 114/18, 98/19
135. Zakon o udruženom radu, Sl. list SFRJ br. 53/76, 57/83, 85/87, 6/88 i 38/88
136. Zakon o uređenju i davanju na korištenje građevinskog zemljišta, NN br. 20/69
137. Zakon o uređenju i nadležnosti vojnih sudova, Sl. list DFJ br. 67/45
138. Zakon o uređivanju i korištenju gradskog zemljišta, NN br. 6/63
139. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave, NN br. 105/01, 22/12
140. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave, NN br. 93/16, 104/16, 116/18, 127/19
141. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, NN br. 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14, 81/15, 94/17.

142. Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama Sl. glasnik R. Srbije br. 46/06
143. Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, Sl. glasnik R. Srbije br. 27/11, 108/13, 142/14 i 88/15 - Odluka Ustavnog suda R. Srbije
144. Zakon o zabrani prijenosa prava raspolaganja i korištenja određenih nekretnina u društvenom vlasništvu na druge korisnike odnosno u vlasništvo fizičkih i pravnim osoba, NN br. 53/90, 61/91, 25/93, 70/93, 92/96
145. Zakon o zakladama i fundacijama, NN br. 36/95, 64/11
146. Zakon o zakladama, NN br. 106/18, 98/19, 151/22
147. Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara NN br. 69/99, 151/03, 100/04, 87/09, 88/00, 61/11, 25/12, 157/13, 152/14, 98/15, 44/17, 90/18, 32/20, 117/21, 114/22
148. Zakon o zaštiti narodnih dobara i njihovom upravljanju, Sl. list DFJ 1/45
149. Zakon o zaštiti općenarodne imovine i imovine pod upravom države, Sl. list FNRJ br. 86/46
150. Zakon o zaštiti spomenika kulture NN br. 18/60
151. Zakon o zaštiti spomenika kulture, NN br. 32/65, 55/65, 50/66, 7/67, 13/67, 31/86, 47/86, 47/89, 19/91, 26/93, 52/94.
152. Zakonik kanona istočnih Crkava, *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium*, AAS br. 82/90
153. Zakonik kanonskog prava iz 1917., *Codex Iuris Canonici*, AAS 9/17
154. Zakonik kanonskog prava iz 1983. *Codex Iuris Canonici*, AAS 75/ 83
155. Zákon Národnej rady Slovenskej republiky o zmiernení niektorých majetkových krívd spôsobených cirkvám a náboženským spoločnostiam (Zakon Slovačke

Republike o ublažavanju određenih imovinskih nepravdi počinjenih prema crkvama i vjerskim društvima, Zbierka zakonov br. 282/93

156. Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (Zákon o imovinskopravnoj nagodbi s crkvama i vjerskim društvima), Sbirka zakonov br. 428/2012

## POPIS VAŽNIJIH WEB STRANICA:

<http://hrvatska-pravoslavna-crkva.com>

[http://web.zagreb.hr/sjednice/2013/sjednice\\_skupstine\\_2013](http://web.zagreb.hr/sjednice/2013/sjednice_skupstine_2013).

<http://www.autograf.hr/tag/zidovska-opcina/>

<http://www.dw.com/bs/čekajući-zakon-o-restituciji-u-bih/ahttp://www.6yka.com/novost/86640/buka-istrazivanje-ko-koci-vracanje-imovine-gradanima-bosne-i-hercegovinehttps://www.vecernji.ba/vijesti/vjerske-zajednice-u-bih-iscekuju-usvajanje-zakona-o-restituciji>;  
<https://dnevni-list.ba/takon-o-restituciji-nista-od-vracanja-oduzete-imovine>

<http://www.dzs.hr/Hrv/censuses/census2011/results>

<http://www.dzs.hr/Hrv/censuses/census2022/results>

<http://www.restitucija.gov.rs/latinica/direkcija-za-restituciju>

<http://www.restitucija.gov.rs/slike/vracena-imovina-rkc-07-10>.

[http://www.vatican.va/roman\\_curia/congregations/cfaith/index.htm](http://www.vatican.va/roman_curia/congregations/cfaith/index.htm)

<http://www.vjeraidjela.com/sto-su-crkveni-sabori-i-koje-vrste-crkvenih-sabora-postoje>

<http://www.vjeraidjela.com/sto-su-crkveni-sabori-i-koje-vrste-crkvenih-sabora-postoje>

<https://adoremus.org/2007/12/31/OperaArtis>; <http://www.catholicliturgy.com/index.cfm/FuseAction/DocumentContents>

[https://hr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/233/IRFCROATIA2016\\_EN-HR](https://hr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/233/IRFCROATIA2016_EN-HR),

[https://hr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/233/IRFCROATIA2022\\_EN-HR](https://hr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/233/IRFCROATIA2022_EN-HR)

<https://m.cdm.me/drustvo/cija-je-imovina-vjerskih-zajednica-u-crnoj-gori/>

<https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice>

<https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/Arhiva//9b.pdf>

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2122.html>

<https://www.dzs.hr/hrv/censuses/census2011/results>

<https://www.puf.com>;

[www.catholicliturgy.com/index.cfm/FuseAction/DocumentContents](http://www.catholicliturgy.com/index.cfm/FuseAction/DocumentContents)

[www.dw.com/hr/samostan-u-zemlji-ateista/a](http://www.dw.com/hr/samostan-u-zemlji-ateista/a)

[www.usud.hr](http://www.usud.hr)

## POPIS VAŽNIJIH KRATICA

AAS	Acta Apostolica Sedes
AUDIO	Agencija za upravljanje državnom imovinom
BAM	Novčana valuta u Bosni i Hercegovini (bosanska marka)
BiH	Bosna i Hercegovina
BK	Biskupska konferencija
CCCO	Codice dei Canonici delle Chiese Orientali
CIC	Codex Iuris Canonici
čl.	članak
DDR	Deutsche Demokratische Republik ili Demokratska Republika Njemačka
DFJ	Demokratska Federativna Jugoslavija
DUUDI	Državni ured za upravljanje državnom imovinom
ESLJP	Europski sud za ljudska prava
EU	Europska Unija
FNRJ	Federativna Narodna Republika Jugoslavija
HBK	Hrvatska biskupska konferencija
HFP	Hrvatski Fond za privatizaciju
HRK	Hrvatska kuna (valuta)
i dr.	i drugi (i drugo)



i sl.	i slično
KC	Katolička Crkva
KM	Konvertibilna marka
lat.	latinski
NN	Narodne novine
NN – MU	Narodne novine – Međunarodni ugovori
NOK	Narodni odbor kotara
NOO	Narodni odbor općine
NR	Narodna Republika
NRH	Narodna Republika Hrvatska
Odl.	Odluka
OZNA	Odjeljenje za zaštitu naroda Vrhovnog štaba
PUF	Presses Universitaires de France
R	Republika
RCG	Republika Crna Gora
RH	Republika Hrvatska
RKC	Rimokatolička Crkva
RS	Republika Srpska
SAD	Sjedinjenje Američke Države
SIV	Savezno izvršno vijeće
SDUUDI	Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom
SFRJ	Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija

Sl. glasnik	Službeni glasnik
Sl. list	Službeni list
SPC	Srpska pravoslavna crkva
SR	Socijalistička Republika
SRH	Socijalistička Republika Hrvatska
st.	stoljeće
st.	stavak
t.	točka
tvz.	tako zvani
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization ili Organizacija za obrazovanje, nauku i kulturu Ujedinjenih nacija
UNIDROIT	International Institute for the Unification of Private Law ili Međunarodni institut za unifikaciju privatnog prava
USRH	Ustavni sud Republike Hrvatske
usp.	usporedno
WRW	Weimarer Reichsverfassung (Weimarski Ustav)
ZAVNOH	Zemaljsko antifašističko vijeće Narodnog oslobođenja Hrvatske
ZIZKI	Zakon o potvrđi i izmjenama i dopunama Zakona o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije
ZKI	Zakon o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije
ZKIC	Zakonik kanona istočnih crkava
ZKIC/1990	Zakonik kanona istočnih crkava iz 1990.
ZKP	Zakonik kanonskog prava

ZKP/1917	Zakonik kanonskog prava iz 1917.
ZKP/1983	Zakonik kanonskog prava iz 1983.
ZOZOKD	Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara
ZV	Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine br. 91/96 i dr.)
ZZK/19	Zakon o zemljišnim knjigama (Narodne novine br. 63/2019)
ZZK/96	Zakon o zemljišnim knjigama (Narodne novine br, 91/96 i dr.)

## ŽIVOTOPIS

mr.sc. Nada Mikulandra, odvjenica

Bilice- Stubalj 238, Šibenik

telefon: 022 33 64 75, 022 33 66 96 fax. 022 33 14 15, mob. 091 525 87 94

e-mail: nadamikulandra@gmail.com

### **Obrazovanje:**

1979. - 1987. Osnovna škola završena u Šibeniku - OŠ Faust Vrančić

1987.-1991. Srednjava upravna, smjer upravni referent, Šibenik COUO

1996. - 2001. Sveučilišni dodiplomski studij, Pravni fakultet u Splitu -  
stjecanje zvanja diplomirani pravnik

19. veljače 2001. Diplomirala s odličnim uspjehom

2002. - 2012. Poslijediplomski znanstveni studij iz građanskopravnih znanosti,  
Pravni fakultet u Zagrebu

Završni magistarski rad: „Koegzistencija posebnih stvarnopravnih uređenja na području Nacionalnog parka Krka,“ stečen akademski stupanj magistra znanosti, znanstveno područje društvenih znanosti, znanstveno polje pravnih znanosti, znanstvene grane građansko i građansko procesno pravo.

25. siječnja 2003. Položen pravosudni ispit s posebnom pohvalom

2013. Položen ispit za stečajnog upravitelja

2022. - 2023.           Završen Programme in European Private Law for Postgraduates  
(PEPP)

**Radno iskustvo:**

1994. - 1995.

UN - United Nations Protection Force, UNCIVPOL (sektor jug- Split) - prevoditeljica za engleski jezik.

UN - United Nations Protection Force, UNMO - prevoditeljica za engleski jezik.

2001. - 2004. Odvjetnička vježbenica

Odvjetnička vježba kod Ivana Rude, odvjetnika u Šibeniku i u Odvjetničkom društvu "Rude i partneri" j.t.d. Šibenik.

7. lipnja 2004. do danas

Odvjetnica - upisana u Imenik odvjetnika Hrvatske odvjetničke komore, te zaposlena u vlasitom uredu u kojem kao poslodavac i principal zapošljam 3 odvjetničkeavježbenike, te administrativnu tajnicu.

Odvjetnički ured ima sjedište u Šibeniku, na adresi Stjepana Radića 14 A.