

Doprinos raspravi o reformi Zakona o sportu: prijepori obveznog preoblikovanja sportskih udruga u sportska dionička društva

Vuković, Ante; Bodul, Dejan; Tomljanović, Marko

Source / Izvornik: **Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 2020, 57, 1141 - 1158**

Journal article, Published version

Rad u časopisu, Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)

<https://doi.org/10.31141/zrpf.2020.57.138.1141>

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:118:893514>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2025-03-15**

PRAVI

Pravni fakultet Faculty of Law



Sveučilište u Rijeci
University of Rijeka

Repository / Repozitorij:

[Repository of the University of Rijeka, Faculty of Law](#)
[- Repository University of Rijeka, Faculty of Law](#)

uniri DIGITALNA
KNJIŽNICA


DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

Dr. sc. Ante Vuković
Doc. dr. sc. Dejan Bodul
Doc. dr. sc. Marko Tomljanović

DOPRINOS RASPRAVI O REFORMI ZAKONA O SPORTU: PRIJEPORI OBVEZNOG PREOBLIKOVANJA SPORTSKIH UDRUGA U SPORTSKA DIONIČKA DRUŠTVA¹

UDK: 347.725:796
DOI: 10.31141/zrpf.2020.57.138.1141
Izvorni znanstveni rad
Primljeno: 1. veljače 2020.

Kao ključnu novinu prvog modernog hrvatskog Stečajnog zakona iz 1996. možemo istaknuti pouzdanost kriterija na temelju kojih se odlučuje o pokretanju stečajnog postupka. On se pokreće prijedlogom vjerovnika ili dužnika kada se utvrdi postojanje kojega od zakonom predviđenih stečajnih razloga (insolventnost i insuficientnost). U četvrtoj noveli ovog Zakona iz 2006., proširen je krug ovlaštenih osoba za pokretanje stečajnog postupka. St. 1. čl. 39. sada glasi: „Stečajni postupak se pokreće prijedlogom vjerovnika ili dužnika, ako zakonom nije drugačije određeno“. U isto vrijeme, na ljetu 2006., Hrvatski je sabor donio Zakon o sportu kojim se, između ostalog, regulira da je tijelo državne uprave nadležno za sport na prijedlog Povjerenstva za profesionalne športske klubove ovlašteno *ex officio* pokrenuti stečajni postupak ukoliko športski klub-udruga za natjecanje ne provede postupak preoblikovanja u športsko dioničko društvo ili ako preoblikovanje nije uspjelo. Cilj je rada sagledati odredbu čl. 41. Zakona o sportu o obvezi preoblikovanja sportskog kluba – udruge za natjecanje u sportsko dioničko društvo u odnosu na pravno načelo razmjernosti koje nalaže da prava mogu biti ograničena samo u mjeri koja je potrebna za dostizanje cilja koji se želi postići tim ograničenjem.

Ključne riječi: *športski klub – udruga, obvezno preoblikovanje, sportsko dioničko društvo, stečajni postupak, stečajni razlog*

1. OKVIR ZA RASPRAVU

Imajući u vidu kompleksnost i aktualnost problema koji u ovom radu analiziramo, smatramo važnim *ab initio* razjasniti pojmove: pojam „profesionalni status sportskih klubova“, odnosno „profesionalni sportski klub“ koji se u ZoS-u

¹ Dr. sc. Ante Vuković, Znanstveni suradnik, Split; Doc. dr. sc. Dejan Bodul, Katedra za građansko postupovno pravo, Pravni fakultet, Rijeka; Doc. dr. sc. Marko Tomljanović, Sveučilište u Rijeci, Ekonomski fakultet, Rijeka.

Ovaj rad financiran je sredstvima Sveučilišta u Rijeci za projekt ZP UNIRI 4/19.

vrlo često spominje, pojam procesa preoblikovanja sportskih udruga iz neprofitnih organizacija u tržišno orijentirane subjekte te pojam stečajnog postupka.

Profesionalni status ima onaj sportski klub koji je osnovan radi obavljanja sportske djelatnosti sudjelovanja u sportskom natjecanju, ako uvjete iz čl. 8. st. 1. Zakona o sportu² zadovoljava više od 50 % registriranih sportaša u seniorskoj konkurenciji, u odnosu na broj prijavljenih sportaša za natjecateljsku godinu na listi koju vodi odgovarajući nacionalni sportski savez ili ako ispunjava uvjete za stjecanje profesionalnog statusa sukladno pravilima odgovarajućega nacionalnoga sportskog saveza.³ Dakle, konkretni sportski klub ima status profesionalnog sportskog kluba u dva slučaja: 1.) ako ispunjava uvjete za stjecanje profesionalnog statusa sukladno ZoS-u ili 2.) ako ispunjava uvjete za stjecanje profesionalnog statusa sukladno pravilima odgovarajućeg nacionalnog saveza (primjerice, HNS za nogomet, HKS za košarku, HRS za rukomet *et seq.*).⁴ Profesionalni status sportskog kluba obavezno se upisuje u Registar profesionalnih sportskih klubova (dalje: Registar). O upisu u Registar donosi se rješenje u roku od mjesec dana od dana podnošenja zahtjeva za upis.⁵ Na dan 20. studenoga 2019. u Registru je upisano ukupno 17 profesionalnih sportskih klubova i to iz nogometa (14), košarke (2) te rukometa (1). Od 17 profesionalnih sportskih klubova, 9 (devet) je sportskih udruga, a 8 (osam) trgovačkih društava. Od 8 trgovačkih društava čak je 7 (sedam) upisano u Registar 2007., dok je samo 1 (jedno) upisano u Registar 2012. Na temelju navedenih činjenica proizlaze sljedeći zaključci: 1.) u Republici Hrvatskoj postoji više profesionalnih sportskih klubova koji su po pravnom obliku sportske udruge; 2.) iz Registra nije vidljivo koji su klubovi, po pravnom obliku trgovačka društva, proveli obvezno preoblikovanje, a koji dragovoljno preoblikovanje;⁶ 3.) preoblikovanje je provedeno samo u tri sportske grane: nogometu, košarci i rukometu, što znači da ne postoje profesionalni klubovi u drugim sportovima ili ne postoji interes za ulazak u sustav profesionalnog sporta; 4.) HNK HAJDUK je š.d.d.,⁷ a GNK DINAMO je sportska udruga; 5.) pitanje je hoće li se, i kada, ako hoće, sportske udruge dragovoljno preoblikovati u sportsko dioničko društvo budući da ih na to ZoS niti jednom svojom odredbom

² Zakon o sportu, NN, br. 71/06, 150/08, 124/10, 124/11, 86/12, 94/13, 85/15, 19/16, 98/19, dalje: ZoS. Sudjelovanje u sportskim natjecanjima smatra se profesionalnim ako sportaš koji sudjeluje u sportskim natjecanjima ima sklopljen ugovor o profesionalnom igranju ili ugovor o radu sa sportskim klubom ili ako sportaš obavlja samostalnu sportsku djelatnost sudjelovanja u sportskim natjecanjima.

³ Čl. 24. st. 1. ZoS-a.

⁴ U Srbiji, profesionalni sportski klub sportska je organizacija (klub) koja taj status ima u skladu sa sportskim pravilima ili u kojoj najmanje 50 % registriranih sportaša seniora ima status profesionalnog sportaša u odnosu na broj registriranih sportaša seniora registriranih kod nadležnog nacionalnog granskog sportskog saveza za natjecateljsku sezonu (čl. 3. st. 16. Zakona o sportu, Sl. glasnik RS, br. 10/16).

⁵ Registar je javna knjiga koja sadržava podatke i isprave osoba za upis kojih se po ZoS-u mora osnovati poseban registarski uložak i voditi zbirka isprava (subjekti upisa). Registar vodi Središnji državni ured za šport.

⁶ Dragovoljno se može preoblikovati svaki sportski klub-udruga za natjecanje, bez obzira na to ima li taj sportski klub-udruga za natjecanje profesionalni ili amaterski status i bez obzira na sport u kojem se natječe (čl. 29. st. 3. ZoS-a).

⁷ HNK HAJDUK š.d.d. bio je prvi hrvatski sportski klub koji je proveo obvezno preoblikovanje iz sportske udruge u š.d.d. sukladno ZoS-u. Tako Smokvina, V., „Croatia“ u: *International Encyclopedia of Laws: Sports Law* (ur. Colluci, M.), Alphen aan den Rijn, NK: Kluwer Law International, 2017., str. 70.

ne obvezuje. U Registar su upisani i izbrisani profesionalni sportski klubovi. Od 17 izbrisanih profesionalnih klubova, čak 13 (trinaest) su nogometni klubovi, dok su 4 (četiri) košarkaška kluba. Nadalje, u strukturi izbrisanih profesionalnih sportskih klubova, 14 (četnaest) su bili sportske udruge, a 3 (tri) s.d.d. Drugim riječima, Registar dokazuje da, statistički gledano, u Republici Hrvatskoj postoji jednak broj upisanih i izbrisanih profesionalnih sportskih klubova.

Proces preoblikovanja sportskih klubova iz neprofitnih organizacija u tržišno orijentirane subjekte, u europskim se državama odvijao tijekom 80-ih i 90-ih godina prošlog stoljeća. U Hrvatskoj je tek donošenjem ZoS-a, detaljno uređeno osnivanje i djelovanje sportsko dioničko društvo⁸ na koje se supsidijarno primjenjuju i Zakon o trgovačkim društvima⁹ i drugi propisi za dionička društva. Tako je postupak preoblikovanja sportskih klubova-udruga za natjecanje reguliran ZoS-om bilo kroz obvezno ili dragovoljno preoblikovanje, s tim da se na dragovoljno preoblikovanje na odgovarajući način primjenjuju odredbe Zakona o obveznom preoblikovanju. Nakon provedenog preoblikovanja, sportski klub-udruga za natjecanje nastavlja postojati kao sportsko dioničko društvo, te je sljednik sportske udruge za natjecanje. Za obvezno preoblikovanje potrebna su, kako je istaknuto *kumulativno*, dva uvjeta: a) da se radi o profesionalnom sportskom klubu te da je izdano rješenje o upisu u Registar, te b) da se temeljem provedene revizije ili druge dokumentacije, predviđene ZoS-om, utvrdi postojanje razloga za pokretanje stečajnog postupka, a isti ne bude pokrenut. Posljedica neprovođenja obveznog preoblikovanja sportskog kluba-udruge za natjecanje jest otvaranje stečajnog postupka, a sportska udruga za natjecanje trpi posljedice sukladno pravilima nacionalnog sportskog saveza.¹⁰ Prijedlog za otvaranje stečajnog postupka nad sportskom udrugom podnosi tijelo

⁸ Prema Nacrtu prijedloga Zakona o športu, Zagreb, siječanj, 2006., model-zakon za izradu ZoS-a u dijelu koji se tiče preoblikovanja sportskih udruga u š.d.d. rađen je, u nekim osnovnim crtama, sukladno španjolskom Zakonu o sportu (*Ley 10/1990, del Deporte*).

⁹ NN, br. 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/111, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15, 40/19.

¹⁰ Stečaj, ukoliko se klubovi odluče za taj model, nikako ne znači automatski „prijelaz“ u niži rang natjecanja. Naime, prema čl. 63.b. važećeg Pravilnika o nogometnim natjecanjima Hrvatskog nogometnog saveza, klubu nad kojim se otvori stečajni postupak sukladno odredbama Stečajnog zakona, bit će oduzeto 10 bodova koje je osvojio u prvenstvu tijekom kojeg je otvoren stečajni postupak. Odluku o oduzimanju bodova donosi nadležni povjerenik natjecanja i protiv nje se u roku od 8 dana može podnijeti žalba Komisiji za žalbe HNS-a. Prema čl. 63.a. ovog Pravilnika, klub sa statusom udruge za natjecanje koji ne provede postupak preoblikovanja u sportsko dioničko društvo, iako se utvrdilo da to prema odredbama Zakona o športu mora učiniti, ili ako preoblikovanje nije uspjelo, na kraju natjecateljske godine prelazi u prvi niži stupanj natjecanja u odnosu na stupanj u kojem se dotada natjecao i ne može se plasirati u viši stupanj natjecanja dok traje stečajni postupak. Vidi Pravilnik o nogometnim natjecanjima, dostupno na: [https://hns-cff.hr/files/documents/121/Pravilnik %20o%20nogometnim%20natjecanjima%202019.pdf](https://hns-cff.hr/files/documents/121/Pravilnik%20o%20nogometnim%20natjecanjima%202019.pdf). Usp. Brnabić, R., „Neka pitanja u svezi sa stečajem nogometnih klubova u Republici Hrvatskoj“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 54, 2017., br. 2, r. 447-448.

državne uprave nadležno za sport na prijedlog Povjerenstva za profesionalne sportske klubove.¹¹

U pravnom smislu, stečaj je izvanparnični *sui generis* sudski postupak u kojem se vrši kolektivno namirenje svih vjerovnika iz imovine insolventnog dužnika, bilo likvidacijskim stečajnim postupkom ili nekim modelom reorganizacije (čl. 2. Stečajnog zakona).¹² U okviru stečajnog postupka treba razlikovati dva osnovna, pa čak i tipična modela korporativnog stečaja. Prvi nalaže da je krizu subjekta, kod kojeg je izgubljen cijeli kapital, što znači da je imovina niža od visine obveza, opravdano okončati pokretanjem likvidacijskog stečaja. Teorija navodi kako se u tom postupku prodaje cjelokupna imovina koju poslovni subjekt posjeduje u trenutku otvaranja stečajnog postupka, kao i imovine koju stekne tijekom postupka, ili se prodaje poslovni subjekt kao cjelina radi najpovoljnijeg skupnog namirenja njegovih, prije svega neosiguranih, vjerovnika. Ishod je uvijek i isključivo brisanje iz sudskog registra (čl. 2., st. 2., reč. 1. SZ). Nasuprot likvidacijskom stečaju, drugi model je stečajni plan čija provedbena osnova sadržava odredbe o tome kako će se njime izmijeniti pravni položaj dužnika i drugih sudionika u postupku (čl. 303. – 355. SZ-a).

¹¹ Povjerenstvo za profesionalne sportske klubove (u nastavku: Povjerenstvo) osnovano je kao stručno tijelo čija je zadaća praćenje obavljanja djelatnosti profesionalnih sportskih klubova. Povjerenstvo ima sedam članova imenovanih na razdoblje od četiri godine, i to dva promjenjiva člana na prijedlog nacionalnoga sportskog saveza čiji je član profesionalni sportski klub na koji se odnosi odluka koju Povjerenstvo treba donijeti, jednoga stalnog člana na prijedlog Hrvatskoga olimpijskog odbora te četiri stalna člana iz reda istaknutih stručnjaka u području sporta i sportaša. Povjerenstvo svoje odluke donosi većinom od najmanje pet glasova, a djelokrug i način rada Povjerenstva propisan je Pravilnikom o djelokrugu i načinu rada Povjerenstva za profesionalne sportske klubove (NN, br. 11/07). Povjerenstvo osobito obavlja sljedeće poslove: a) vodi evidenciju o dokumentaciji koju su mu dužni slati profesionalni sportski klubovi te prima obavijesti o važnim poslovnim događajima za sportsko dioničko društvo (s.d.d.), b) daje suglasnost na izbor revizora koji treba utvrditi jesu li u sportskom klubu - udruzi za natjecanje ostvareni uvjeti za pokretanje stečajnog postupka, u skladu s posebnim propisima, odnosno uvjeti za obvezno preoblikovanje u s.d.d., c) daje prethodnu suglasnost na rješenje kojim se utvrđuje da su ispunjeni uvjeti za obvezno preoblikovanje u s.d.d. te predlaže stečajni postupak sportskog kluba – udruge za natjecanje, ako isti ne provede postupak preoblikovanja tj. ako preoblikovanje nije uspjelo, d) daje suglasnost na elaborat o preoblikovanju te utvrđuje početni iznos temeljnog kapitala s.d.d.-a, e) vodi evidenciju o imateljima dionica u s.d.d.-u, prima obavijesti o stjecanju dionica na koje otpada 5 % temeljnog kapitala društva, daje suglasnost na stjecanje dionica na koje otpada više od 25 % temeljnog kapitala u s.d.d.-u, imenuje osobu povjerenika koji ostvaruje prava iz dionica stečenih suprotno odredbama Zakona o sportu, f) daje mišljenje o tome jesu li ispunjeni razlozi zbog kojih neka osoba ne može biti član uprave ili nadzornog odbora s.d.d.-a, a osobito o tome bi li zbog svog djelovanja osoba mogla neposredno utjecati na sustav natjecanja u odgovarajućem sportu. Profesionalni sportski klub obvezan je jednom godišnje Povjerenstvu podnositi: 1. račun dobiti i gubitka, 2. izvješće o registriranim igračima seniorske momčadi, 3. izvješće o članovima kluba i članovima tijela kluba, 4. plan poslovanja u idućoj poslovnoj godini, 5. godišnje financijsko izvješće i 6. revizorsko izvješće. Sportsko dioničko društvo (s.d.d.) mora redovito i bez odgađanja Povjerenstvu slati obavijesti i o: a) ugovorima koje s.d.d. sklapa s članovima uprave i nadzornog odbora s.d.d.-a, osim ugovora o obavljanju poslova članova uprave odnosno nadzornog odbora za s.d.d., b) ugovorima koje s.d.d. sklapa s dioničarima s.d.d.-a koji drže najmanje 5 % dionica s.d.d.-a, c) ugovorima koje s.d.d. sklapa s drugim osobama čije djelovanje može imati utjecaj na obavljanje djelatnosti s.d.d.-a.

¹² NN, br. 71/15. i 104/17., dalje: SZ.

2. POLAZNA RASPRAVA

Prema čl. 14. ZoS-a, sportskim udrugama smatraju se one udruge koje se osnivaju radi obavljanja sportskih djelatnosti propisanih ovim Zakonom. Sportske djelatnosti, u smislu ovoga Zakona, jesu: sudjelovanje u sportskom natjecanju, sportska priprema, sportska rekreacija, sportska poduka, organiziranje sportskog natjecanja, vođenje sportskog natjecanja i upravljanje i održavanje sportskom građevinom. Sportskom djelatnošću smatraju se i organizirane izvannastavne školske sportske aktivnosti i studentske sportske aktivnosti.¹³

Na osnivanje, ustroj, pravni položaj, registraciju i prestanak udruga primjenjuju se odredbe Zakona o udrugama,¹⁴ ako neka od tih pitanja ovim Zakonom nisu drugačije određena. Opći propis o udrugama dopušta statusne promjene udruga (pripajanje, spajanje i podjela udruge).¹⁵

Obvezno preoblikovanje športske udruge u športsko dioničko društvo (dalje: š.d.d. ili s.d.d.) zamišljeno je kao način na koji će se njena preostala aktiva upotrijebiti produktivnije, odnosno za nove poslovne pothvate. Cilj je nastavak poslovanja. Međutim, uvjeti za obvezno preoblikovanje športskog kluba-udruge za natjecanje u š.d.d. iz čl. 41. ZoS-a,¹⁶ koji su ostali neizmijenjeni od 2006. do danas, izazivaju stalna proturječja. Mogu se, s jedne strane, označiti kao ozbiljne povrede Ustavom RH¹⁷ zajamčenog prava poduzetničke slobode, dok se, s druge strane, mogu ocijeniti kao značajna povlastica (privilegije) društva prema sportu.

Naime, poduzetnička sloboda obuhvaća u sebi pravo dužnika, ali i njegovu dužnost da slobodno odluči o tome: hoće li ozbiljne poteškoće u poslovanju otkloniti

¹³ Čl. 18. ZoS-a.

¹⁴ NN, br. 74/14,70/17, 98/19., dalje: ZoU.

¹⁵ Prema čl. 9. važećeg ZoU-a, djelovanje udruge temelji se na načelu neprofitnosti, što znači da se udruga ne osniva sa svrhom stjecanja dobiti, ali može obavljati gospodarsku djelatnost, sukladno zakonu i statutu. Udruga obavlja gospodarske djelatnosti ako je to propisano statutom, a sukladno posebnim propisima kojima se uređuju uvjeti za obavljanje te vrste djelatnosti. Gospodarske ili poduzetničke djelatnosti udruga može obavljati pored djelatnosti kojima se ostvaruju njezini ciljevi utvrđeni statutom, ali ih ne smije obavljati radi stjecanja dobiti za svoje članove ili treće osobe. Ako u obavljanju gospodarske djelatnosti udruga ostvari višak prihoda nad rashodima, on se mora sukladno statutu udruge koristiti isključivo za ostvarenje ciljeva utvrđenih statutom. Gospodarske djelatnosti koje može obavljati udruga su različite: najam, zakup, oglašavanje, sponzorstva i dr. Drugim riječima, udruga obavlja gospodarske djelatnosti i poduzetnik je kada djeluje na tržištu kroz isporuku dobara i usluga. Pokretanje stečajnog postupka jedan je od razloga za prestanak djelovanja udruge (čl. 48. ZoU-a).

¹⁶ Športski klub – udruga za natjecanje mora se preoblikovati u š.d.d. u skladu s odredbama čl. 43. i 44. ovoga Zakona ako su kumulativno ispunjeni sljedeći uvjeti: 1. da se radi o profesionalnom športskom klubu u smislu čl. 24. ovoga Zakona u nogometu, košarci i rukometu i da je izdano rješenje o upisu u Registar profesionalnih športskih klubova, 2. da na temelju revizije iz čl. 40. ovoga Zakona proizlazi da su se kod športskog kluba – udruge za natjecanje stekli uvjeti za pokretanje stečajnog postupka prema posebnim propisima, a on nije pokrenut, odnosno da se postojanje navedenih uvjeta može utvrditi i na temelju dokumenata koje je športski klub – udruga za natjecanje obavezan slati Povjerenstvu u skladu s čl. 24. st. 6. ovoga Zakona ili da se na temelju godišnjega financijskog izvješća i godišnjega revizorskog izvješća utvrdi da postoje uvjeti za pokretanje stečajnog postupka, a on ne bude pokrenut ni u roku od 30 dana od dana kada su ti uvjeti ostvareni.

¹⁷ NN, br. 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14., dalje: Ustav RH.

obveznim preoblikovanjem ili stečajem. Propisivanjem dužnosti preoblikovanja u š.d.d. („*sportski klub – udruga za natjecanje mora se preoblikovati u š.d.d.*“), dužnik se *ex lege* „prisiljava“ na preoblikovanje, iako mu je predlaganje stečajnog postupka moguće povoljnija opcija.¹⁸ S druge strane, na zakonsku obvezu preoblikovanja športske udruge u š.d.d. može se gledati i kao na određenu privilegiju koju društvo daje sportu, odnosno daje za sportske udruge¹⁹ s obzirom na to da jednaka mjera ne obuhvaća druge vrste udruge, druge kategorije neprofitnih organizacija (zaklade²⁰ i ustanove²¹), te osobito znanstvene djelatnosti i visoko obrazovanje što su djelatnosti od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku (dalje: RH).²²

3. POSTAVLJANJE TEZE

Iako su u ZoS-u, „sportske djelatnosti od posebnog interesa za RH“, a Ustav RH izričito govori o dužnosti države da „potiče i pomaže skrb o tjelesnoj kulturi i sportu“ (čl. 69. st. 4.) pitanje je, je li isključenje stečaja i nametanje obveznog preoblikovanja u sportska dionička društva za profesionalne sportske klubove u slučaju postojanja stečajnog razloga mjera ograničenja poduzetničke slobode. U tom je smislu načelo razmjernosti (engl. *general principle of proportionality*) značajno za ocjenu dopuštenosti primjene navedene mjere ograničenja poduzetničke slobode.

4. DOKTRINARNI PRIJEPORI

S tim u svezi zanimljiva su stajališta pravne doktrine.

Povodom donošenja Zakona o postupku izvanredne uprave u trgovačkim društvima od sistemskog značaja za Republiku Hrvatsku²³ (tzv. *Lex Agrokor*), prof. Garašić iznijela je sljedeću tezu: „Ako neko trgovačko društvo ne može uredno

¹⁸ U stečajnom postupku nad stečajnim dužnikom Nogometni klub Split u stečaju, Split, rješenjem Trgovačkog suda u Splitu, posl. br. St-56/01 od 8. IX. 2008. potvrđen je stečajni plan. Navedeno rješenje postalo je pravomoćno jer je rješenjem Visokog trgovačkog suda RH br. Pž-6206/08 od 10. II. 2009. žalba Grada Splita protiv tog rješenja odbačena kao nedopuštena.

¹⁹ Prema čl. 41. st. 5. ZoS-a, ministar, na prijedlog Povjerenstva za profesionalne sportske klubove, može donijeti odluku kojom se pored nogometa, košarke i rukometa, uvodi obveza preoblikovanja sportskog kluba – udruge za natjecanje u sportsko dioničko društvo i u nekom drugom sportu.

²⁰ Vuković, A., Bodul, D., „Novo uređenje zakladništva u Republici Hrvatskoj – gospodarska djelatnost i druga pravna pitanja“, *Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku*, no. 1-2, 2019., str. 105-121.

²¹ Vuković, A., Bodul, D., *Stečajni postupak nad (javnom) ustanovom: neki pravni prijevori*, portal IUS INFO, 2019.

²² Znanstvena djelatnost i visoko obrazovanje predstavljaju djelatnosti od posebnog interesa za RH i sastavni su dio međunarodnog, posebno europskog, znanstvenoga, umjetničkog i obrazovnog prostora (čl. 2. st. 1. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, NN, br. 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 02/07, 46/07, 45/09, 63/11, 94/13, 139/13, 101/14, 60/15, 131/17). Dakle, sportske djelatnosti imaju jednaku važnost za RH kao znanstvena djelatnost i visoko obrazovanje.

²³ NN, br. 32/17.

poslovati na tržištu, nije zadatak države da ga spašava“.²⁴ Prema analogiji, zadatak države nije spašavati niti sportsku udrugu koja ne može uredno poslovati na tržištu.

S druge strane, tumačeći obvezu Povjerenstva da u slučaju kada sportski klub – udruga za natjecanje ne provede postupak preoblikovanja u s.d.d. ili kada preoblikovanje nije uspjelo, podnosi zahtjev za pokretanje stečajnog postupka, prof. Petrović ističe dva argumenta. Prvi, obvezno preoblikovanje je dobar motiv sportskim klubovima da se preoblikuju, te drugi, obvezno preoblikovanje je pokušaj rješavanja nejasnog stanja u poslovanju sportskih klubova prije pokretanja stečajnog postupka pred nadležnim trgovačkim sudom.²⁵

U kontekstu rasprava o načinima rješavanja nagomilanih financijskih problema u hrvatskom sportu legitimno je postaviti pitanje – zašto hrvatski zakonodavac nije na obvezno preoblikovanje obvezao sve profesionalne klubove u Republici Hrvatskoj, a ne samo one koje imaju dokazane poteškoće u poslovanju?

5. PROVEDBA TESTA RAZMJERNOSTI U ČETIRI KORAKA

Čl. 16. Europske povelje o temeljnim pravima²⁶ priznata je sloboda poduzetništva u skladu s pravom Unije te nacionalnim zakonodavstvima i praksom. Ograničenje slobode poduzetništva može biti poduzeto sukladno općim uvjetima za ograničenje temeljnih prava, što podrazumijeva kako ograničenje mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit slobode poduzetništva, uz poštovanje načela razmjernosti, prema kojem načelu iz članka 52. Europske povelje o temeljnim pravima – „*ograničenja su moguća samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa, koje priznaje Unija ili po potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.*“

5.1. Prvi korak

Primijenimo li test razmjernosti na mjeru isključenja stečaja i nametanja obveznog preoblikovanja u s.d.d. za profesionalne sportske klubove u slučaju postojanja stečajnog razloga, prvo moramo odgovoriti doprinosi li navedena mjera postizanju cilja za čijim ostvarivanjem stremi (engl. *test of suitability*). U tom smislu, pitanje je, je li legitimni cilj odnosno javni interes isključenje stečaja i nametanje obveznog preoblikovanja u s.d.d. za profesionalne sportske klubove u slučaju postojanja stečajnog razloga ostvarenje društvene koristi koja predstavljaju potrebu stanovništva i društveno dobro.

Dakle, nesporno je kako je sportska djelatnost, jednako kao, *exempli causa*, i znanstvena djelatnost i visoko obrazovanje, djelatnost od posebnog interesa za

²⁴ Dostupno na: <https://www.index.hr/vijesti/clanak/apel-profesorice-s-prava-ovo-je-11-razloga-zbog-kojih-lex-todoric-ne-smije-proci/961262.aspx>. (objava 4. IV. 2017.).

²⁵ Usp. Petrović, S., „Pravni oblici sportskih klubova u Republici Hrvatskoj“, u: *Sportsko pravo* (Hrvoje Kačer, et al.), Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split 2018., str. 580. et seq.

²⁶ *OJ C 303, 14. XII. 2007, p. 1-16.*

RH.²⁷ Legitimno je pitanje zašto se privilegij odnosi samo na sportske udruge u odnosu na druge neprofitne organizacije.²⁸ U tom kontekstu, bitno je spomenuti kako je tek novela ZoS-a iz 2012. (dakle, 6 godina nakon stupanja na snagu ZoS-a), definirala da su sportske djelatnosti od interesa za RH.

Na prvo pitanje nema jasnog odgovora, no činjenica je da su vrijeme kada se krenulo s navedenom reformom dugovi klubova bili višemilijunski, te je smatrano da će otvaranje stečaja nad klubovima iste pozicionirati u niže rangirane klubove onemogućujući im priljev prihoda i vraćanje dospjelih tražbina.²⁹

Kako u našem zakonodavstvu ne postoji definicija javnog interesa,³⁰ morali bismo, u cilju koncipiranja istog, napraviti paralelu s pojmom instituta javnog poretka, kojem je u pravnoj teoriji i praksi posvećeno znatno više prostora. Naime, predviđeno je da javni poredak sadrži osnovne vrijednosti društva u okviru kojeg funkcionira i pravni sistem (kao i ostali, nepravni segment društvene zajednice) kojim se, između ostalog, ostvaruje zaštita privatnog i javnog interesa. Slijedi da bi svaki interes države mogao biti proglašen javnim interesom ukoliko tako odluči Hrvatski sabor.

U Prijedlogu ZoS-a iz 2006., pa i u kasnijim prijedlozima novela ZoS-a, zakonodavac ne navodi zašto je javni interes mjera ograničenja isključenja stečaja pri obveznom preoblikovanju u s.d.d. što znači da predlagatelj zakona nije oprezno pristupio proglašavanju određenog interesa javnim interesom i da kao takav interes

²⁷ Tu je bitno navesti i obrazloženje Rješenja Ustavnog suda od 10. VII. 2018.: „Uz navedeno, osobito valja imati u vidu da sam organizacijski oblik obavljanja sportske djelatnosti (fizička osoba, udruga, trgovačko društvo ili dr.) ne utječe na činjenicu da je, u svakom slučaju, sportska djelatnost – djelatnost od interesa za RH (čl. 1. st. 4. Zakona o sportu) te da stoga obavljanje sportske djelatnosti, ni onda kada se ono odvija kroz organizacijski oblik trgovačkog društva, nije izuzeto od obveze udovoljavanja potrebama svih građana RH vezanima uz sport, kao javnim potrebama“. Odluka Ustavnog suda RH, br.: U-I-1882/14, Zagreb, 10. VII. 2018.

²⁸ V. Brnabić, R., „Neka pitanja u svezi sa stečajem nogometnih klubova u Republici Hrvatskoj“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 54, 2017., br. 2, str. 442.

²⁹ Sportski klub – udruga za natjecanje trpi, zbog neprovođenja obveznog preoblikovanja posljedice sukladno pravilima nacionalnoga sportskog saveza (čl. 45. ZoS). Dakle, ZoS ne određuje o kojim se konkretnim posljedicama radi, već upućuje na pravila nacionalnog sportskog saveza. Nacionalni sportski savezi po pravnom su obliku sportske udruge jednako kao i njeni članovi (sportski klubovi). Nadalje, svi nacionalni sportski savezi djeluju sukladno statutu koji je temeljni opći akt i koji donosi isključivo skupština. Statut i drugi akti sportske udruge uređuju sva bitna pitanja za rad i djelovanje svojih članica, pa i pitanje natjecanja. Pravo je svakog nacionalnog sportskog saveza u svako doba i prema potrebi mijenjati sve svoje akte u proceduri sukladno statutu. Izmjene i dopune statuta nacionalnog saveza donose se na redovnoj ili izvanrednoj sjednici skupštine koja je najviše tijelo nacionalnog saveza.

³⁰ Ustav RH ne koristi sintagmu javni interes, već propisuje da se vlasništvo može zakonom ograničiti ili oduzeti samo u interesu RH, ne definirajući paralelno navedeni pojam. Članak 50. Ustava govori, dakle, o zaštitnoj funkciji vlasništva, kojoj je inherentan javni interes zajednice kao cjeline ili pojedina njezinog dijela. S druge strane, judikatura Ustavnog suda (Odluka Ustavnog suda br. U-I/763/2009, NN, br. 39/2011.) paralelno pravi razliku između pojmova „općeg“ odnosno „javnog“ interesa izjednačavajući pritom opći interes s interesom RH, dok judikatura ECHR (*James and Others v. The United Kingdom* (1986.)) smatra da između ova dva izraza nema supstancijalne razlike („čak i kada bi mogla postojati razlika...“). Opredjeljenje za jednu ili drugu alternativu nije nimalo jednostavno, jer kad bi to bio slučaj, njihova koegzistencija ne bi bila moguća i jedan bi odavno i uvelike potisnuo onaj drugi. Podrobnije, Staničić, F., „Razlikovanje javnog interesa, općeg interesa i interesa Republike Hrvatske u kontekstu javnopravnih ograničavanja prava vlasništva, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 55, 2018., br. 1, str. 111-129.

proglasi samo onaj kojim se štite osnovne vrijednosti društva, jer bi u suprotnom učestalo i preširoko korištenje ovog instituta isti dovelo u razinu floskule, koja se upotrebljava u svakom slučaju kada je potrebno obrazložiti neke promjene ili institute u pravnom sistemu.

Drugim riječima, javni interes je tako uspješno unaprijeđen samo zato što su se našli pojedinci u čiju je opravdanost on ušao kao argument, tj. takvi koji su u realizaciji tog javnog interesa našli svoj za njih presudno važan pojedinačni interes.

5.2. Drugi korak

Drugo je pitanje postoji li alternativna mjera koja je realno dostupna, a koja bi zaštitila legitimne interese športskog kluba – udruge za natjecanje jednako učinkovito, ali bi bila manja povreda poduzetničke slobode (engl. *necessity of the measure*). Na ovo pitanje mora se odgovoriti pozitivno s obzirom na to da SZ pruža svim subjektima mogućnost rehabilitacije kroz tri modela insolventijska postupka.

Prvi, predstečajni postupak ima za cilj urediti pravi položaj dužnika i održati njegovu djelatnost (čl. 2. st. 1. SZ-a), odnosno poslovnim subjektima koji su u poslovanju iskazali negativan financijski rezultat omogućiti brzo i učinkovito saniranje bilance, računa dobiti i gubitka te računa novčanih tijekova kroz restrukturiranje kako bi postali likvidni i solventni. Predstečajni postupak ima i drugi cilj, da se dužnikovim vjerovnicima omoguće povoljniji uvjeti namirenja njihovih tražbina od uvjeta koje bi imali u slučaju pokretanja stečajnoga postupka protiv dužnika.

Drugi model je stečajni plan s mnogobrojnim mjerama ekonomske, financijske, pravne i organizacijske prirode (glava VII. SZ-a). Naime, SZ nabraja mjere koje se mogu provesti pojedinačno i kolektivno s tim da nabranje nije taksativno, jer se dopuštaju i druge mjere ukoliko su od značaja za realizaciju stečajnog plana i ako nisu u suprotnosti s *ius cogens* propisima. Pravna pozicija vjerovnika prema sanacijskom planu ne bi smjela biti lošija od one u kojoj bi se nalazio da se provodi stečajni postupak bez stečajnog plana.³¹

Treći je model osobna uprava (glava VIII. SZ-a). Ukratko, osobna uprava poseban je stečajni postupak koji se odvija po posebnim pravilima, pa se opće odredbe SZ-a primjenjuju tek supsidijarno. To znači da nad insolventnim dužnikom mora biti otvoren stečajni postupak kako bi se mogao primjenjivati institut osobne uprave. Sud može rješenjem o otvaranju stečajnog postupka ovlastiti dužnika neka sam upravlja i raspolaže stečajnom masom pod nadzorom stečajnog povjerenika (osobna uprava). Sud će osobnu upravu odrediti ako su kumulativno ispunjene sljedeće pravne pretpostavke: 1.) ako to dužnik predloži, 2.) ako se s time suglasio vjerovnik koji je predložio otvaranje stečajnog postupka te 3.) ako se prema okolnostima

³¹ Garašić, J., „Izmjene i dopune Stečajnog zakona iz 2012. motivirane institutom predstečajne nagodbe“, u: *Hrvatsko insolventijsko pravo* (ur. Barbić, J.), Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 2014., str. 50.

slučaja može očekivati da određivanje osobne uprave neće dovesti do odugovlačenja postupka ili do kakvog drukčijeg oštećenja prava i interesa vjerovnika (Čl. 356. st. 1. SZ-a). Vjerovnici mogu izradu stečajnog plana naložiti stečajnom povjereniku ili dužniku (čl. 370. st. 1. SZ-a).

5.3. Treći korak

Treće je pitanje, je li razina zaštite koju je država odlučila dati isključenjem stečaja i nametanjem obveznog preoblikovanja u s.d.d. profesionalnim sportskim klubovima u slučaju postojanja stečajnog razloga, razmjerna stupnju uplitanja u pravo na slobodu poduzetništva (engl. *proportionality stricto sensu*).

Naime, iako organizacijski i funkcionalni režim udruga nije najpogodniji za profesionalne sportske klubove koji imaju značajne proračune i višemilijunske prihode i gdje je nedostatak kvalitetne unutarnje i vanjske kontrole navedenih klubova rezultirao dovođenjem klubova u fazu stečajnog razloga, smatramo nerazmjernim da se određenim klubovima omogući daljnji nastavak djelatnosti njihovim preoblikovanjem, a da se nije razvio sistem odgovornosti kao bitan preduvjet uspjeha ekonomski održivog vođenja određenih klubova. Drugim riječima, tranzicija iz udruge u s.d.d. treba rezultirati stvaranjem institucionalnog aranžmana, koji podržava princip odgovornosti individualnih ekonomskih aktera.

5.4. Četvrti korak

Četvrto pitanje je, predstavlja li predmetno ograničenje sredstvo arbitrarne diskriminacije (engl. *arbitrar discrimination*). Tu se mora odgovoriti pozitivno, jer mjera ograničenja na profesionalne sportske klubove kod kojih u poslovanju postoji stečajni razlog i isključenje ostalih neprofitnih organizacija nije usmjerena na jednak način prema svima, odnosno zakonodavac nigdje nije objasnio zašto se ista odnosi samo na sportske djelatnosti.

6. KOMPARATIVNA ISKUSTVA

Postupak preoblikovanja sportskih klubova relativno je nova tema komparativnih istraživanja. Stoga da bi se donosile pouzdanije, znanstveno utemeljenije ocjene o opravdanosti postupka preoblikovanja sportskih udruga u s.d.o.o, trebalo bi imati uvide u modele preoblikovanja u sportu u odabranim drugim državama. Odabrane su Italija i Španjolska jer je uspjeh njihova sporta posljednjih godina navedene zemlje svrstao među vodeće sportske nacije na svijetu.

6.1. Talijanska iskustva

U Italiji, pravni oblik športskog kluba, njegov pravni status, kao i postupak obveznog preoblikovanja športskog kluba iz društva u društvo kapitala, regulira Zakon br. 91. Norme u području odnosa između športskog društva i sportaša profesionalaca³² (dalje: Zakon o profesionalnom sportu). S druge strane, razloge za otvaranje stečajnog postupka i provođenje stečajnog postupka nad sportskim klubom koji obavlja sportsku djelatnost sudjelovanja u športskim natjecanjima, regulira Stečajni zakon.³³

Zakon o profesionalnom sportu koncepcijski je podijeljen u četiri dijela: 1) profesionalni šport (čl. 1. – 9.), 2) sportska društva i nacionalni športski savezi (čl. 10. – 14.), 3) porezne odredbe (čl. 15. i 4.) prijelazne i završne odredbe (čl. 16. – 18.). Za ovaj rad relevantne su odredbe iz 2. i 4. dijela Zakona o profesionalnom sportu.

Prema čl. 10. ovoga Zakona, profesionalni sportaš mora potpisati ugovor o profesionalnom igranju isključivo s društvom koje je po pravnom obliku dioničko društvo ili društvo s ograničenom odgovornošću iz čega proizlazi zaključak da se sportaš, koji nije član dioničkog društva ili društva s ograničenom odgovornošću, ne smatra profesionalnim sportašem, već neprofesionalnim sportašem. Zatim, osnivački akti društava kapitala moraju predviđati da će društvo obavljati isključivo sportske djelatnosti ili djelatnosti koje su sa sportskim djelatnostima u najbližoj vezi. Također, osnivački akti društava kapitala moraju predviđati da će društvo dio svojih prihoda (barem 10 %) usmjeriti na razvoj mladih igrača. I konačno, društvo mora biti član nacionalnog športskog saveza kao krovnog tijela pojedinog sporta, a podliježe i nadzoru financijskih institucija. Čl. 11. ovoga Zakona određuje da sportsko društvo mora položiti osnivačke akte u nacionalni športski savez u koji se udružuje. U čl. 12. ovog Zakona regulira se da sportska društva moraju dati garancije za nesmetano odvijanje športskih natjecanja. Čl. 13. ovog Zakona daje ovlaštenja nacionalnim sportskim savezima da mogu protiv profesionalnih sportskih klubova, koji krše propise, zatražiti i dobiti sudsku zaštitu.

Vrlo su važne sljedeće odredbe iz čl. 14. ovoga Zakona o nacionalnim sportskim savezima:

- osnivači/članovi su sportski klubovi i druge asocijacije iz istog sporta u Italiji;
- udruženi su u Talijanski olimpijski odbor (CONI);
- u svom su djelovanju autonomni jer samostalno donose odluke, određuju organizaciju i upravljanje svojim sportom;

³² *Legge 23 marzo 1981, no. 91, Norme in materi adi rapporti tra societa e sportivi professionisti*, Gazzetta Ufficiale no. 86, od 27. III. 1981. – konsolidirana verzija). Kolokvijalno se zove *Legge sul professionismo sportivo*.

³³ *Regio Decreto 16 marzo 1942, no. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coata amministrativa*, Gazzetta Ufficiale del 6 aprile 1942, no. 81.

- sami utvrđuju je li neka sportska djelatnost profesionalna ili amaterska,³⁴ te određuju profesionalni ili amaterski status sportaša koji se natječu u (ne) profesionalnim nacionalnim prvenstvima;³⁵
- autonomija ipak nije apsolutna jer CONI stalno nadzire njihov rad.

Iz 4. dijela Zakona o profesionalnom sportu posebno je zanimljiva odredba iz čl. 17. (tal. *Transformazione delle società e decorrenza degli articoli 3, 4 e 5*), koja se tiče preoblikovanja društava. Naime, sportska društva iz čl. 10. (vidi *supra*) moraju uskladiti svoje pravne akte s odredbama ovog Zakona i preoblikovati se *ex lege* do 31. prosinca 1994. To znači da temeljem čl. 3, 4. i 5. Zakona o profesionalnom sportu, sportska djelatnost ima elemente subordiniranog radnog odnosa, a u određenim slučajevima i autonomnog, pa se radi o specifičnom radnopravnom odnosu između profesionalnog sportaša i profesionalnog sportskog kluba.³⁶

Profesionalni sportski klub je poduzetnik (tal. *l'imprenditore*) koji svoju sportsku djelatnost sudjelovanja u športskim natjecanjima obavlja na nacionalnom i međunarodnom tržištu. Kao i svi drugi poduzetnici, izložen je snažnim tržišnim rizicima te financijskim poteškoćama. Kada narasle financijske poteškoće ne može riješiti drukčije, a insolventan je, nad njim se pokreće stečajni postupak. U tom smislu, stečaj nije pitanje izbora profesionalnog sportskog kluba, već poštovanja strogih zakonskih obveza iz čl. 5. Stečajnog zakona.

Otvaranje stečajnog postupka nad profesionalnim športskim klubom svakako je izvanredni događaj u njegovu životu jer u Italiji, kao i u Hrvatskoj, implicira sudsku nadležnost, stečajnog upravitelja, odbor vjerovnika, skupštinu vjerovnika, dakle nova tijela koja upravljaju klubom. Otvaranjem stečaja sportski profesionalni klub trpi i posljedice koje je odredio nacionalni sportski savez čiji je član. U slučaju kada je stečaj otvoren nad profesionalnim nogometnim klubom posljedice reguliraju pravni akti Talijanskog nogometnog saveza (F.I.G.C.). U smislu čl. 16. st. 2. Odredbi o internoj organizaciji F.I.G.C.-a,³⁷ otvaranjem stečaja za sportski klub u pravilu nastupaju teške posljedice: a) opoziv iz članstva koji rezultira automatskim gubitkom sportskog naslova, b) gubitak imovine, među kojom su i prava nad registriranim igračima, c) gubitak prava sudjelovanja u tekućem prvenstvu, te d) početak novog

³⁴ Bilić, A., Smokvina V., „Ugovori između profesionalnih nogometaša i klubova – ugovori radnog ili građanskog prava?“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 49, 2012., br. 4, str. 831-862.

³⁵ Talijanski sportski savezi koji priznaju profesionalizam svoga sporta jesu: a) Federazione Italiana Giuoco Calcio (F.I.G.C.), b) Federazione Ciclistica Italiana (F.C.I.), c) Federazione Italiana Golf (F.I.G.), te Federazione Italiana Pallacanestro (F.I.P.).

³⁶ Bilić, A., Smokvina, V. *op. cit.*, str. 852.

³⁷ Norme organizzative interne della F.I.G.C.: *Il presidente federale delibera la revoca della affiliazione della società in caso di dichiarazione e/o accertamento giudiziale dello stato di insolvenza. Gli effetti della revoca, qualora la dichiarazione e/o l'accertamento giudiziale dello stato di insolvenza siano intervenuti nel corso del Campionato e comunque prima della scadenza fissata per la presentazione della domanda di iscrizione al campionato di competenza successivo, decorrono da tale data nel solo caso in cui l'esercizio dell'impresa prosegue. Nell'ipotesi in cui, ai sensi dell'art. 52 comma 3, il titolo sportivo della società in stato di insolvenza venga attribuito ad altra società prima della scadenza del termine fissato per la presentazione della domanda di iscrizione al Campionato successivo, gli effetti della revoca decorrono dalla data di assegnazione del titolo.*

natjecanja u Nacionalnoj amaterskoj ligi Serie D.³⁸ Zbog sveobuhvatnosti Zakona o profesionalnom sportu, Foppen³⁹ smatra da bi sportska regulativa Italije u dijelu koji se tiče profesionalnog športa, trebala biti model-zakon, ili barem jedna od opcija za rješavanje složene sportske problematike u Nizozemskoj. Je li ovaj Zakon opcija i za Hrvatsku za uređenje profesionalnog športa koji u „Nacionalnom programu športa 2019. – 2026“⁴⁰ nije na odgovarajući način predstavljen kao problem?

6.2. Španjolska iskustva

Španjolsko sportsko pravo, kako svojom poviješću tako i trenutnim uređenjem, potvrđuje tezu da se radi o iznimno složenoj grani prava.⁴¹ Sukladno španjolskom Ustavu, mjesna vijeća nadležna su za to da sport postane dostupan široj populaciji (čl. 148.).⁴² Središnja vlast ima odgovornosti općenitog karaktera (planiranje sportskih objekata, istraživački programi, sveukupna koordinacija itd.) i obvezu međunarodnog predstavljanja španjolskog sporta u svijetu. Subjekti regionalne i lokalne razine odgovorni su za provedbu sportskih politika iz svoje nadležnosti, s tim da i regionalna i središnja vlast osiguravaju financijsku podršku sportskim inicijativama općina.

Na državnoj razini, najviše stručno tijelo nadležno za razvoj i kvalitetu sporta, zapravo za strategiju razvoja španjolskog sporta, jest Visoko vijeće za sport (*El Consejo Superior de Deportes*).

Španjolski sportski sustav danas je definiran i reguliran nacionalnim Zakonom o sportu (*Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, Zakon 10/1990*).⁴³ Opravdanja za njegovo donošenje bila su, prvo, loše upravljanje u sportu i drugo, ekonomski gubici u brojnim, osobito nogometnim klubovima koji se nisu, na tržišno prihvatljiv način, mogli riješiti u duljem vremenskom razdoblju.

Najveća novina ovog Zakona u odnosu na ranije važeći Zakon o fizičkoj kulturi i sportu iz 1980. (*Ley 13/1980, de 31 de marzo, General de la Cultura Física y*

³⁸ Uzmimo za primjer stečajni postupak otvoren 19. III. 2015. nad Parma Footbal Club S.p.A. Nakon što tijekom stečaja nije stigla niti jedna ponuda za kupnju ovog velikog nogometnog kluba, pokrenut je postupak prodaje njegove cjelokupne imovine. Konačno, 27. VII. 2015. osnovan je novi klub pod imenom Società Sportiva Dilettantistica Parma Calcio 1913. koji se tijekom sezone 2015/16 natjecao u Nacionalnoj amaterskoj ligi Serie D (četvrti po redu stupanj nogometnog natjecanja).

³⁹ Froppen, T. H., „Italian Regulation of Sports and its Law no. 91 od 1981. – A Solution for Sports-Related Problems in The Netherlands?“, *The International Sports Law Journal*, 2010, no. 3-4, str. 84-92.

⁴⁰ NN, br. 69/19.

⁴¹ Puig, N., Martinez, J., Garcia, B., „Sport policy in Spain“, *International Journal of Sport Policy*, vol. 2, 2010., no. 3, pp. 381-390.

⁴² Passed by the Cortes Generales in Plenary Meetings of the Congress of Deputies and the Senate held on October 31, 1978. Ratified by the spanish people in the referendum of December 6, 1978 Sanctioned by His Majesty the King before the Cortes on December 27, 1978.

⁴³ Dostupno na mrežnim stranicama: <https://www.csd.gob.es/es/csd/organizacion/legislacion-basica/ley-del-deporte> (12. I. 2020.). Navedeni Zakon je, naravno, pretrpio više novela, ali za spomenuti je kako trenutno egzistira inicijativa za novi Zakon o profesionalnom sportu koji je trenutno u izradi i pod nadzorom španjolskog Parlamenta na razini odbora.

del Deporte)⁴⁴ sastoji se u tome što od klubova koji sudjeluju u profesionalnim natjecanjima zahtijeva preoblikovanje iz sportskih udruga u sportska dionička društva (čl. 19. Zakona 10/1990).⁴⁵ Od ove obveze izuzeti su jedino profesionalni sportski klubovi koji su u svojim godišnjim financijskim izvještajima prikazali dugogodišnju financijsku stabilnost i poslovanje s dobitkom.

S obzirom na Zakon o sportu iz 1990. i Uredbu od 15. VII. 1991., španjolska vlada obvezala je profesionalne nogometne klubove koji posluju s gubicima da se preoblikuju u sportska dionička društva (*Sociedades Anónimas Deportivas, SAD*). Samo četiri kluba koja nastupaju u prvoj ili drugoj španjolskoj ligi nisu postala tzv. SAD: Athletic de Bilbao, Barcelona, Osasuna i Real Madrid. Ostali klubovi morali su postati SAD do kraja sezone 1991/92.⁴⁶ Dakle, sportsko društvo (*Sociedades Anónimas Deportivas, SAD*) predstavlja novu vrstu sportske organizacije prilagođene potrebama tržišta. Njena je misija *uspostaviti dugoročni model ekonomske i pravne odgovornosti*.⁴⁷

Zakon 10/1990 izuzetnu važnost poklanja nacionalnim sportskim savezima koji određuju autonomna pravila i sustav natjecanja u okviru pojedinog sporta, a imaju i javne ovlasti (Poglavlje III., čl. 30. – 40.).

Također, španjolski Stečajni zakon (*Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal*)⁴⁸ omogućuje financijski opravak sportskim klubovima kroz stečajni postupak. Ovaj Zakon, naime, dopušta klubovima da pregovaraju s vjerovnicima za otplatu 50 posto duga tijekom razdoblja od najviše 5 godina kako bi zadržali status društva. Iznimka je bio nogometni klub Real Betis kojem je sud dopustio da kroz razdoblje od 10 godina plati svoje dugove.⁴⁹

Već smo naglasili da je Zakon o sportu 10/1990 napravio izuzetke od pravila o obvezi preoblikovanja profesionalnih sportskih klubova u sportska društva s ograničenom odgovornošću. Pokazalo se da izuzeci od pravila mogu predstavljati ozbiljne probleme u praksi. Naime, za sportske klubove koji se nisu preoblikovali u sportsko društvo s ograničenom odgovornošću, iako su na to imali pravo, primjenjuju se, između ostalog i blaža fiskalna pravila, jer su pravno ustrojeni kao neprofitni subjekti. U tom kontekstu, za spomenuti je Odluku Komisije (EU) 2016/2391 od 4. VII. 2016. o državnoj potpori SA.29769 (2013C) (ex 2013/NN) koju provodi Španjolska za određene nogometne klubove (Odluka).⁵⁰ U ovoj Odluci, Komisija

⁴⁴ Boletín Oficial del Estado (BOE) br. 89. od 12. IV. 1980. Dostupno na mrežnim stranicama: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1980-7635> (12. I. 2020.).

⁴⁵ Prema Zakonu 13/1980, svi su sportski klubovi bili neprofitni subjekti.

⁴⁶ García, J., Rodríguez, P., „From Sports clubs to stock companies: the financial structure of football in Spain 1992- 2001“, *European Sport Management Quarterly*, vol. 3, 2003., no. 4, pp. 254.

⁴⁷ Boscá, J. E., Liern, V., Martínez, A. & Sala, R., „The Spanish football crisis“, *European Sport Management Quarterly*, vol. 8, 2008., no. 2, pp. 165-177.

⁴⁸ Boletín Oficial del Estado od 10. VII. 2003. – konsolidirana verzija. Dostupno na mrežnim stranicama: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-13813> (12. I. 2020.).

⁴⁹ Barajas, A. & Rodríguez, P., „Spanish football clubs finances: crisis and player salaries“, *International Journal of Sport Finance*, vol. 5, 2010., n.1, pp. 52-66.

⁵⁰ Sl. list Europske unije, L 357 od 28. XII. 2016.

utvrđuje da je Zakonom 10/1990 Španjolska nezakonito uvela potporu u obliku povlaštene stope poreza na dobit za klubove Athletic Club Bilbao, Club Atlético Osasuna, FC Barcelona i Real Madrid CF čime se krši čl. 108. st. 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Ta potpora nije u skladu s unutarnjim tržištem. Sukladno tome, Španjolska će morati okončati taj selektivan tretman četiriju klubova, te od njih povratiti razliku između poreza na dobit, koji su zaista platili, i poreza na dobit, kojemu bi podlijegali u slučaju da su imali pravni oblik sportskog društva s ograničenom odgovornošću, počevši od porezne godine 2000.

7. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Ustavni sud RH stajališta je kako je pravo zakonodavca da pojedina specifična pitanja iz nekog pravnog područja *lex specialis* zakonom uredi na poseban način, drukčije od pravnog uređenja koje u istom pravnom području postoji u općem zakonu – ako time želi ostvariti određeni legitimni cilj, odnosno ako za takvo zakonsko rješenje ima objektivno i razumno opravdanje.

U tom smislu i pod tim pretpostavkama ograničavanje pojedinih prava u ZoS-u, a koja u SZ nisu (ili nisu na jednak način) ograničena, može biti ustavnopravno prihvatljivo ako je propisana ograničavajuća mjera razmjerna naravi potrebe za ograničenjem. Međutim, u takvim slučajevima problem eventualne nesuglasnosti s Ustavom pravnog uređenja propisanog posebnim zakonom ne proizlazi iz odnosa posebnog zakona prema općem zakonu, već iz odnosa tog posebnog zakona i Ustava.

U našem slučaju, a) opredjeljenje za mjeru isključenja stečaja i nametanje obveznog preoblikovanja u s.d.d., za profesionalne sportske klubove u slučaju postojanja stečajnog razloga ili b) direktnog pokretanja stečaja kao za sve ostale subjekte nije nimalo jednostavno, jer kad bi to bio slučaj, njihova istovremenost ne bi bila moguća, i jedan bi odavno i uvelike potisnuo onaj drugi.

Stoga smo primjenom testa razmjernosti zaključili kako je isključenje stečaja i nametanje obveznog preoblikovanja u s.d.d., za profesionalne sportske klubove u slučaju postojanja stečajnog razloga, nerazmjerno a) u odnosu na interese koji se mjerom kane zaštititi i b) u odnosu na poduzetničku slobodu koja se ograničava, pa stoga ne bi bilo opravdano.

U tom smislu, smatramo da je obvezno preoblikovanje profesionalnih sportskih klubova iz sportskih udruga u š.d.d., po uzoru na talijanski Zakon o profesionalnom sportu, jedino univerzalno rješenje za preoblikovanje profesionalnih klubova iz udruga u trgovačko društvo.

U slučaju kada profesionalni, pa i amaterski sportski klub ima financijskih poteškoća u poslovanju i kada je upitna njegova daljnja egzistencija, na raspolaganju mu stoje opće odredbe SZ-a o predstečajnom postupku, stečajnom planu i likvidaciji.

Na ovaj način gasi se institut obveznog preoblikovanja profesionalnih klubova iz čl. 41. ZoS-a, a klubovi kao poduzetnici imaju jednak pravni položaj na tržištu (čl. 49. Ustava). Time se niti na jedan način ne dovodi u pitanje odredba iz čl. 1.

st. 2. ZoSa-a koja glasi: *Sportske djelatnosti su djelatnosti od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku.*

U tom kontekstu, potrebno je naglasiti da tema ovog rada ima poseban značaj za Republiku Hrvatsku kao državu koja je još uvijek u tranziciji, preciznije u potrazi za odgovarajućim modelom normiranja profesionalnog sporta kao izrazito gospodarske djelatnosti (ZoS, a još više Nacionalni program sporta 2019. – 2026. nedovoljno ga valoriziraju kao problem *sui generis*). U drugim europskim državama, proces preoblikovanja sportskih klubova iz neprofitnih organizacija u tržišno orijentirane subjekte, intenzivno se odvijao puno prije, već tijekom 80-ih (Italija) i 90-ih (Španjolska) godina prošlog stoljeća.

BIBLIOGRAFIJA

1. Europska povelja o temeljnim pravima, *OJ C 303, 14. XII. 2007., p. 1-16.*
2. *Legge 23 marzo 1981, n. 91, Norme in materi adi rapporti tra societa e sportivi professionisti*, Gazzetta Ufficiale n. 86, od 27. III. 1981. – konsolidirana verzija.
3. Nacionalni program športa 2019. – 2026., NN, br. 69/19.
4. Odluka Komisije (EU) 2016/2391 od 4. VII. 2016. o državnoj potpori SA.29769 (2013C) (ex 2013/NN) koju provodi Španjolska za određene nogometne klubove (Odluka). Sl. list Europske unije, L 357 od 28. XII. 2016.
5. Pravilnik o djelokrugu i načinu rada Povjerenstva za profesionalne sportske klubove, NN, br. 11/07.
6. Pravilnik o nogometnim natjecanjima, dostupno na: <https://hns-cff.hr/files/documents/121/Pravilnik%20o%20nogometnim%20natjecanjima%202019.pdf>.
7. *Regio Decreto 16 marzo 1942, no. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa*, Gazzetta Ufficiale del 6 aprile 1942, no. 81.
8. Stečajni zakon, NN, br. 71/15. i 104/17.
9. Ustav Republike Hrvatske, NN, br. 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14.
10. Zakon o postupku izvanredne uprave u trgovačkim društvima od sistemskog značaja za Republiku Hrvatsku, NN, br. 32/17.
11. Zakon o sportu, NN, br. 71/06, 150/08, 124/10, 124/11, 86/12, 94/13, 85/15, 19/16, 98/19.
12. Zakon o sportu, Sl. glasnik RS, br. 10/16.
13. Zakon o trgovačkim društvima, NN, br. 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/111, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15, 40/19.
14. Zakon o udrugama, NN, br. 74/14, 70/17, 98/19.
15. Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, NN, br. 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 02/07, 46/07, 45/09, 63/11, 94/13, 139/13, 101/14, 60/15, 131/17.
16. Barajas, A. & Rodríguez, P., „Spanish football clubs finances: crisis and player salaries“. *International Journal of Sport Finance*, vol. 5, 2010., no. 1, pp. 52-66.

17. Bilić, A., Smokvina V., „Ugovori između profesionalnih nogometaša i klubova – ugovori radnog ili građanskog prava?“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 49, 2012., br. 4, str. 831-862.
18. Boscá, J. E., Liern, V., Martínez, A. & Sala, R., „The Spanish football crisis“, *European Sport Management Quarterly*, vol. 8, 2008., no. 2, pp. 165-177.
19. Brnabić, R., „Neka pitanja u svezi sa stečajem nogometnih klubova u Republici Hrvatskoj“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 54, 2017., br. 2, str. 447-448.
20. Brnabić, R., „Neka pitanja u svezi sa stečajem nogometnih klubova u Republici Hrvatskoj“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 54, 2017., br. 2, str. 442.
21. Froppen, T. H., „Italian Regulation of Sports and its Law no. 91 od 1981. – A Solution for Sports-Related Problems in The Netherlands?“, *The International Sports Law Journal*, 2010., no. 3-4, str. 84-92.
22. Garašić, J., „Izmjene i dopune Stečajnog zakona iz 2012. motivirane institutom predstečajne nagodbe“, u: *Hrvatsko insolventijsko pravo* (ur. Barbić, J.), Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 2014., str. 50.
23. García, J., Rodríguez, P., „From Sports clubs to stock companies: the financial structure of football in Spain 1992- 2001“, *European Sport Management Quarterly*, vol. 3, 2003., no. 4, pp. 254.
24. Petrović, S., „Pravni oblici sportskih klubova u Republici Hrvatskoj“, u: *Sportsko pravo* (Hrvoje Kačer et. al.), Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2018., str. 580.
25. Puig, N., Martinez, J., Garcia, B., „Sport policy in Spain“, *International Journal of Sport Policy*, vol. 2, 2010., no. 3, pp. 381-390.
26. Smokvina, V., „Croatia“ u: *International Encyclopedia of Laws: Sports Law* (ur. Colluci, M.), Alphen aan den Rijn, NK: Kluwer Law International, 2017., str. 70.
27. Staničić, F., „Razlikovanje javnog interesa, općeg interesa i interesa Republike Hrvatske u kontekstu javnopravnih ograničavanja prava vlasništva“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 55, 2018., br. 1, str. 111-129.
28. Vuković, A., Bodul, D., „Novo uređenje zakladništva u Republici Hrvatskoj – gospodarska djelatnost i druga pravna pitanja“, *Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku*, 2019., str. 105-121.
29. Vuković, A., Bodul, D., *Stečajni postupak nad (javnom) ustanovom: neki pravni prijepori*, portal IUS INFO, 2019.
30. Odluka Ustavnog suda RH, br. U-I/763/2009, NN, br. 39/2011.
31. Odluka Ustavnog suda RH, br.: U-I-1882/14, Zagreb od 10. VII. 2018.
32. Rješenje Trgovačkog suda u Splitu, Posl. br. St-56/01 od 8. IX. 2008.
33. Rješenje Visokog trgovačkog suda RH, Posl. br. Pž-6206/08 od 10. II. 2009.
34. Boletín Oficial del Estado od 10. VII. 2003. – konsolidirana verzija. Dostupno na mrežnim stranicama: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-13813> (12. I. 2020.).
35. Dostupno na mrežnim stranicama: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1980-7635> (12. I. 2020.).

36. Dostupno na mrežnim stranicama: <https://www.csd.gob.es/es/csd/organizacion/legislacion-basica/ley-del-deporte> (12. I. 2020.).
37. Dostupno na: <https://www.index.hr/vijesti/clanak/apel-profesorice-s-prava-ovo-je-11-razloga-zbog-kojih-lex-todoric-ne-smije-proci/961262.aspx> (4. IV. 2017.).

CONTRIBUTION TO THE DISCUSSION ON SPORTS LAW REFORM: DISPUTES CONCERNING THE MANDATORY TRANSFORMATION OF SPORTS ASSOCIATION IN SPORTS JOINT STOCK COMPANIES

One of the key features of the first modern Croatian Bankruptcy Act of 1996 is the reliability of the criteria based on which the initiation of bankruptcy proceedings is decided. Bankruptcy proceedings are initiated by the proposal of the creditor or the debtor when the existence of any of the legally prescribed bankruptcy reasons (insolvency and insufficiency) is determined. In the fourth amendment to this Act in 2006, the circle of authorized persons for initiating bankruptcy proceedings was expanded. In Article 39(1) shall read: "Bankruptcy proceedings are initiated by a proposal of the creditor or the debtor, unless otherwise specified by law." At the same time, in summer 2006, the Croatian Parliament passed the Sports Act, which among other things also regulates that the state administration body in charge of sports, at the proposal of the Commission for Professional Sports Clubs is authorized to *ex officio* initiate bankruptcy proceedings if the professional sports club/association does not carry out the process of transformation into a sports joint-stock company or if the transformation has failed. The aim of the paper is to analyze the provision of Article 41. of the Sports Act, on the transformation of the sports club/competitive association into a sport joint-stock company in relation to the principle of proportionality, which states that rights can be limited only to the extent necessary to achieve the goal sought to be achieved by this restriction.

Key words: *obligatory transformation, status change, sports company, bankruptcy procedure, bankruptcy reason*