

# GRAĐANSKO PRAVO I POSEBNA PRAVNA UREĐENJA ZA ODREĐENE VRSTE DOBARA

*Prof. em. Nikola Gavella\**

UDK: 347.21.01

Izvorni znanstveni rad

Prihvaćeno: listopad 2012.

*U suvremenim poredcima postoji, uz građanskopravno uređenje, i nemali broj posebnih pravnih uređenja (posebnih režima) za određene vrste dobara, ponajviše za stvari, a osobito za nekretnine. Uspostavljena su radi zaštite i promicanja općih, kolektivnih interesa, pa se stoga mnoga od njih bitno razlikuju od pravila građanskog prava, koja su kreirana za pojedince, njihovu slobodu, vlasništvo i tržišno gospodarstvo. Pritom građanskopravno uređenje i posebna uređenja za određene vrste dobara nisu odvojeni segmenti pravnog poretka, nego su njegovi elementi, koji koegzistiraju u svojevrsnom jedinstvu suprotnosti. Djelovanja im se sukobljavaju, isprepleću i međusobno nadopunjuju, što zahtijeva da se ovim posebnim uređenjima posveti pažnja sa stajališta građanskog prava uopće, a stvarnog prava posebno.*

*Ključne riječi: građansko pravo, vlasništvo, privatno, javno, opći interes*

## I. O POSEBNIM PRAVNIM UREĐENJIMA ZA ODREĐENE VRSTE DOBARA

### A. Koegzistencija građanskopravnog i posebnih pravnih uređenja za određene vrste dobara

U našem pravnom poretku postoji, uz opće građanskopravno uređenje, još i nemali broj posebnih pravnih uređenja za one vrste dobara koja se zbog nekih svojih svojstava, funkcije ili namjene smatraju dobrima od tako velikog i širokog općeg interesa da zbog toga trebaju imati poseban pravni tretman. Na temelju odredbi čl. 52. Ustava RH<sup>1</sup>, prema kojima dobra od velikog i širokog

---

\* Dr. sc. Nikola Gavella, *professor emeritus* Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Trg maršala Tita 14, Zagreb

<sup>1</sup> NN, br. 56/90., 135/97., 8/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01. i 55/01.

općeg interesa, tj. interesa za Republiku Hrvatsku<sup>2,3</sup>, uživaju njezinu osobitu zaštitu<sup>4,5</sup>, zakonima se uspostavljaju posebna pravna uređenja za ta dobra (tzv. posebni pravni režimi<sup>6</sup>). Svako pojedino od tih posebnih pravnih uređenja tvori svojom svrhom povezane norme koje uređuju pravne odnose u pogledu neke

<sup>2</sup> Interes Republike Hrvatske je izričaj kojim se poslužio naš suvremeni ustavotvorac da bi nazvao pravom zaštićeni opći interes društvene zajednice kao cjeline na postizanju dobrobiti države i njezinih građana. Interes Republike Hrvatske je pravni standard, čije bi značenje - kako se ponekad tvrdi - trebala dati nadležna tijela koja se u praksi susreću s tim pojmom. Ta tijela dakako pritom nisu sasvim slobodna, jer su vezana u najmanju ruku jamstvima temeljnih ljudskih prava i sloboda, što ih daje Ustav RH i europska Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, s dodatnim protokolima. Ta konvencija je međunarodni ugovor koji je sklopljen i potvrđen u skladu s Ustavom RH, a i na propisan način objavljen, pa je stoga dio pravnog poretka Republike Hrvatske, i to dio koji ima jaču pravnu snagu od zakona (čl. 140. Ustava RH). Konvencija ne isključuje mogućnost ograničavanja tih prava i sloboda, ako su ispunjene određene pretpostavke za to, od kojih je jedna - ostvarivanje nekog legitimnog cilja. Taj je ono što Ustav RH naziva interes Republike Hrvatske. Nadležna tijela naše vlasti koja se u praksi susreću s pojmom interes Republike Hrvatske, ne bi trebala tom pojmu pridavati značenje koje ne bi bilo sukladno toj konvenciji i praksi koju je Europski sud za ljudska prava razvio tumačenjem pojma legitimnosti cilja zadiranja u zajamčena prava i slobode.

<sup>3</sup> Do stupanja na snagu Ustava RH iz 1990. nije se rabio naziv "dobra od interesa za Republiku Hrvatsku", nego "dobra od općeg interesa" (čl. 117. Ustava SRH iz 1974., a potom t. 10. Amandmana XL iz 1989.).

<sup>4</sup> Na temelju čl. 52. Ustava RH: "(1) More, morska obala i otoci, vode, zračni prostor, rudno blago i druga prirodna bogatstva, ali i zemljište, šume, biljni i životinjski svijet, drugi dijelovi prirode, nekretnine i stvari od osobitog kulturnoga, povijesnoga, gospodarskog i ekološkog značenja, za koje je zakonom određeno da su od interesa za Republiku Hrvatsku, imaju njezinu osobitu zaštitu. (2) 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>5</sup> Članak 117. Ustava SRH iz 1974. g. određivao je da "zemljište, šume, vode vodotoci, more i morska obala, rudna blaga, ribe, divljač i druga prirodna bogatstva, dobra u općoj upotrebi te nekretnine i druge stvari od posebnog kulturnog i povijesnoga značenja te zaštićeni objekti prirode uživaju, kao dobra od općeg interesa, posebnu zaštitu i koriste se pod uvjetima i na način koji su propisani zakonom".

<sup>6</sup> Ponekad se posebna uređenja nazivaju i posebnim pravnim režimima. Takvo je nazivlje bilo u uporabi osobito prije donošenja Ustava RH iz 1990., ali se ponegdje i dalje zadržalo. Tako se npr. Zakon o državnoj izmjeri i katastru zemljišta (NN, br. 16/07. i 152/08. - Zakon o obavljanju geodetske djelatnosti), umjesto nazivom posebno pravno uređenje, za isti pojam služi nazivom "posebni pravni režim" kada u članku 50. st. 2. podst. 1. određuje da popisno-knjižni dio katastarskog operata nekretnina čine, između ostaloga, i popisi "katastarskih čestica, zgrada i drugih građevina, područja pojedinih vrsta uporabe, područja posebnih pravnih režima i adresa katastarskih čestica".

vrste dobara koja su od interesa za Republiku Hrvatsku.<sup>7,8</sup> Na temelju normi tih posebnih pravnih uređenja, i u njihovom okviru<sup>9</sup>, ostvaruje se osobita zaštita dobara od interesa za Republiku Hrvatsku. Postojanje posebnih pravnih uređenja za pojedine vrste dobara nije posebnost našeg suvremenog pravnog poretka; i u drugim pravnim porecima postoje, pored građanskopravnog (privatnopravnog) uređenja, još i neka posebna pravna uređenja za pojedine vrste dobara od općeg ili/i javnog interesa, dakako ona i onakva kakva su dotična društva stvorila s obzirom na svoje prilike, shvaćanja i stremljenja.<sup>10</sup> Međutim, u našem suvremenom pravnom poretku ona su veoma brojna, a u pogledu nekih od njih zasigurno bi bilo potrebno i korisno da im se, sa stajališta najviših vrijednosti našeg ustavnog poretka, provjere umjesnost i primjerenost njihova sadržaja.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Posebna pravna uređenja za pojedine vrste dobara od osobitog interesa za Republiku Hrvatsku redovito uređuju uporabu, korištenje i raspolaganje tim dobrima, kao obavljanje neke javne službe. O javnoj službi v. Borković, I., *Upravno pravo*, II. izd., Informator, Zagreb, 1984., str. 15 - 19, i u tamo navedenoj literaturi.

<sup>8</sup> Norme svakog pojedinog posebnog pravnog uređenja sadržane su u jednom posebnom zakonu ili više njih, često nadopunjenih normama podzakonskih propisa.

<sup>9</sup> Vladavina prava određena je za jednu od najviših vrednota našeg ustavnog poretka (čl. 3. Ustava RH).

<sup>10</sup> U hrvatskom pravnom poretku posebna pravna uređenja za određene vrste dobara temelje se na posebnoj ustavnoj odredbi članka 52. Ustava RH, a ne na općenitijem ustavnom pravilu o društvenoj vezanosti vlasništva (čl. 48. st. 2. Ustava RH). U njemačkom pravnom poretku je drukčije; posebna uređenja za pojedina dobra, npr. za zemljišta, uspostavljaju se na temelju odredbe Art. 14, s. 2 *Grundgesetz-a*, koja određuje socijalnu vezanost zajamčenog vlasništva (v. Schmidt-Bleibtreu, B.; Klein, E., *Kommentar zum Grundgesetz*, 8. izd., Luchterhand Verlag, Neuwied-Kriftel-Berlin, 1995., Komm. Art. 14, str. 382 i sl.). Stoga će njemačka ustavnosudska praksa i stajališta zauzeta u primjeni Art. 14, s. 2 GG-a, moći poslužiti kao putokaz hrvatskoj u pogledu posebnih pravnih uređenja za dobra od interesa za Republiku Hrvatsku, dakako - onako kako joj i inače služi njemačka ustavnosudska praksa (v. Omejec, J., *O važnosti jurisprudencije njemačkog Saveznog ustavnog suda za hrvatsko ustavno sudovanje*, Informator, 2009., br. 5763, str. 1 - 2).

<sup>11</sup> Pravila Ustava RH o dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku (čl. 52. Ustava RH), unatoč svim razlikama, u izvjesnom se smislu "nastavljaju" na pravila o dobrima od općeg interesa iz Ustava SRH (čl. 117. i sl. Ustava SRH). No, Ustav SRH proizlazio je iz drukčijeg ideološkog usmjerenja tadašnje Socijalističke Republike Hrvatske, udružene u tadašnju SFR Jugoslaviju, od onoga koje je u temelju suvremenog Ustava RH. Uoči velikih ustavnih promjena, koje su donosile promjenu dotadašnjeg ideološkog usmjerenja i napuštanje do tada vladajuće doktrine udruženog rada, kao utopijske i neuspjele (te ujedno bile nagovještajem državnog osamostaljenja Republike Hrvatske, njezinim razdruživanjem iz SFR Jugoslavije), postavilo se bilo i pitanje odnosa privatnog i javnog u sferi imovinskih (vlasničkih) odnosa. Tada je vladao optimizam da će se ukloniti

Posebna pravna uređenja za određene vrste dobara od interesa za Republiku Hrvatsku, koegzistiraju s građanskopravnim uređenjem kakvo postoji u našem pravnom poretku.<sup>12</sup> A ono postoji na temelju ustavnog jamstva privatnog vlasništva u širem smislu<sup>13</sup>, ili točnije kazano - ustavnog jamstva društveno vezanog privatnog vlasništva u širem smislu.<sup>14</sup> Na tom ustavnom temelju naše građanskopravno uređenje izgrađeno je na načelima dispozitivnosti (autonomije), ravnopravnosti, prometnosti prava i imovinske sankcije<sup>15</sup>, što mu daje temeljni individualistički i liberalistički značaj, pa je primjereno slobodnom pojedincu i njegovu samoodređenju.<sup>16,17</sup>

---

tadašnja segmentacija stvarnopravnog uređenja, stvorena davanjem različitog pravnog statusa dobrima u društvenom vlasništvu od onoga koje su imala dobra u vlasništvu pojedinaca, ali i brojnim posebnim pravnim uređenjima za pojedine vrste dobara-stvari (određenih njihovom funkcijom), obilježenih snažnom ulogom javne vlasti (upravne ili neke paraupravne). Budući da se odustajalo od planskog gospodarstva, odnosno od tzv. dogovorne ekonomije, i okrenulo se tržišnom gospodarstvu, računalo se i s ukidanjem mnogih posebnih pravnih uređenja. Potreba za nekima bila je nesumnjiva (osobito za opća dobra), ali mnoga su došla u pitanje s obzirom na poredak koji se stvarao (v. Gavella, N., *Stvarnopravno uređenje u SFRJ, u svjetlu odnosa privatnoga i javnoga*, Zakonitost, 1990., br. 9-10, str. 953 - 965). Daljnji razvoj nije potvrdio prvobitna očekivanja; posebna pravna uređenja su transformirana, ali broj im se nije smanjio, nego povećao.

<sup>12</sup> Hrvatsko građanskopravno uređenje je jedinstveno, premda njegove opće zakonske norme nažalost nisu sadržane u građanskom zakoniku, kao što su to u većini pravnih poredaka kontinentalnoeuropskog pravnog kruga. Umjesto toga, sadržane su u nekoliko kompatibilnih zakona - Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Zakonu o obveznim odnosima i Zakonu o nasljeđivanju.

<sup>13</sup> "Jamči se pravo vlasništva" (čl. 48. st. 1. Ustava RH). To jamstvo daje Ustav RH za vlasništvo shvaćeno u širem smislu. O širem i užem pojmu vlasništva v. Gavella, N.; Josipović, T.; Gliha, I.; Belaj, V.; Stipković, Z., *Stvarno pravo*, sv. 1., 2. izd., Narodne novine, Zagreb, 2007., str. 341 - 342.

<sup>14</sup> "Jamči se pravo vlasništva. Vlasništvo obvezuje. Nositelji vlasničkog prava i njihovi korisnici dužni su pridonositi općem dobru" (čl. 48. st. 1. i 2. Ustava RH). "Zakonom je moguće u interesu Republike Hrvatske ograničiti ili oduzeti vlasništvo, uz naknadu tržišne vrijednosti. Poduzetnička se sloboda i vlasnička prava mogu iznimno ograničiti zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi" (čl. 50. st. 1. i 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" (čl. 52 st. 2. Ustava RH).

<sup>15</sup> V. Klarić, P.; Vedriš, M., *Građansko pravo*, 10. izd., Narodne novine, Zagreb, 2006., str. 7 - 11.

<sup>16</sup> V. Hösch, U., *Eigentum und Freiheit: ein Beitrag zur inhaltlichen Bestimmung der Gewährleistung des Eigentums durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG*, Mohr Siebeck, Tübingen, 2000.

<sup>17</sup> S tim u vezi je određeno i da "poduzetnička i tržišna sloboda temelj su gospodarskog ustroja Republike Hrvatske" (čl. 49. st. 1. Ustava RH).

Ali, budući da je Ustavom zajamčeno privatno vlasništvo koje nije sasvim slobodno, nego je društveno vezano, građanskopravno uređenje u općem ili/i javnom interesu podvrgnuto je brojnim zakonskim ograničenjima, no to mu ipak ne oduzima temeljni individualistički i liberalistički značaj i usmjerenje.<sup>18,19</sup> Postojanje takvog građanskopravnog uređenja koje pravne odnose uređuje prema individualističko-liberalističkoj paradigmi, ali s time da su vlasnici i drugi ovlaštenici privatnih imovinskih prava u svom djelovanju ograničeni u općem i u javnom interesu te su dužni pridonositi općem dobru, također nije posebnost našeg pravnog poretka. Suvremeni pravni poredci svakome priznaju i štite ljudska prava i temeljne slobode, pa priznaju i štite privatno vlasništvo u širem smislu kao temeljno ljudsko pravo, ali se uz to i te kako brinu za opće i javne interese i štite ih.<sup>20</sup> Naš pravni poredak to čini na temelju odredbi Ustava RH u prvom redu, ali i Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te dodatnih protokola uz tu konvenciju (točnije - članka 1., Prvog protokola).<sup>21,22,23,24</sup>

---

<sup>18</sup> “(1) Zakonom je moguće u interesu Republike Hrvatske ograničiti ili oduzeti vlasništvo, uz naknadu tržišne vrijednosti. (2) Poduzetnička se sloboda i vlasnička prava mogu iznimno ograničiti zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi” (čl. 50. Ustava RH).

<sup>19</sup> V. Gavella, N., *Ograničenja prava vlasništva*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 1998., br. 2, str. 351 - 362.

<sup>20</sup> V. Barka, W., *Die Grundrechte - Grund Freiheiten und Menschenrechte in Österreich*, Springer, Wien-New York, 1999., str. 399 - 416.

<sup>21</sup> NN-MU, br. 18/97., 6/99. - proć. tekst, 8/99. - ispr., 14/02. i 1/06.

<sup>22</sup> V. Crnić-Grotić, V., *Zaštita prava vlasništva u međunarodnom pravu*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2001., br. 1; Bodiroga-Vukobrat, N., *Zaštita prava vlasništva u europskom pravu*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2002., br. 1; Gavella, N., *Jamstvo vlasništva iz članka 1. Prvog protokola uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, I. dio, Informator, 2002., br. 5086, str. 11 - 16 (male str. 1 - 6), II. dio, Informator, 2003., br. 5096, str. 7 - 8; Omejec, J., *Ustavno i konvencijsko jamstvo prava vlasništva*, u: Kačer, H.; Momčinović, H.; Žuvela, M. (ur.), *Liber amicorum in honorem Jadranko Crnić*, Novi informator, Zagreb, 2009., str. 139 - 187.

<sup>23</sup> Ustavni sud RH u svojoj recentnoj praksi pruža zaštitu zajamčenom vlasništvu, upirući se na odredbe Ustava RH te na članak 1. Prvog protokola uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, kao i odgovarajuću praksu Europskog suda za ljudska prava. Tim putem sada postojano ide Ustavni sud RH, nakon što je prethodno, u nekom razdoblju, izgledalo da će krenuti putem uskrate ustavnosudske zaštite vlasništva (v. Gavella, N., *Neka razmišljanja u povodu uskrate ustavnosudske zaštite vlasništva*, Informator, 2000., br. 4815, str. 1 - 3).

<sup>24</sup> O tome kako bi na domaći pravni poredak moglo pravo EU utjecati usvajanjem europske pravne stečevine v. Čapeta, T., *Nacionalni ustav i nadređenost prava EU u eri pravnog pluralizma*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, 2009., br. 1, str. 63 - 96. O problemu od-

S takvim građanskopravnim uređenjem koegzistiraju posebna pravna uređenja za određene vrste dobara od interesa za Republiku Hrvatsku, premda se od njega u mnogo kojem pogledu razlikuju. Razlikuju se u prvom redu svojom svrhom i općim usmjerenjem, a slijedom toga i svojim objektima, sadržajem, obujmom i dosegom. Dok je građanskopravno uređenje izgrađeno na individualističko-liberalističkim temeljima i načelima, pa je okrenuto slobodnom pojedincu i njegovu samoodređenju (to implicira slobodno stupanje u odnose s drugima i što manje upletanja javne vlasti te je primjereno tržišnom gospodarstvu), dotle su posebna pravna uređenja izgrađena u svrhu postizanja općeg interesa (interesa Republike Hrvatske), dakle radi postizanja nekog važnog probitka za društvo kao cjelinu (a tek posredstvom toga za pojedince, članove društva). Stoga većina tih posebnih uređenja najčešće slijedi kolektivističke poglede i služi se kolektivističkim i autoritarnim metodama pri uređivanju društvenih odnosa (po tome su mnoga primjerenija planskom nego tržišnom gospodarstvu).<sup>25</sup> Nadalje, dok građanskopravno uređenje svojim normama uređuje pravne odnose u pogledu bilo kojih građanskopravnih objekata (razlikuje ih jedino prema njihovim bitnim svojstvima, a ne prema njihovoj funkciji ili namjeni; dovoljno je da su sposobna za pravni promet), dotle posebna pravna uređenja uređuju te odnose - svako pojedino jedino u pogledu određene vrste dobara, obilježene nekom njihovom funkcijom ili namjenom, zbog koje imaju status dobara od interesa za Republiku Hrvatsku.<sup>26</sup> Još dalje, dok građanskopravno uređenje osnivanje, promjenu i prestanak pravnih odnosa prepušta uglavnom volji njihovih subjekata, dotle posebna pravna uređenja za pojedine vrste dobara te odnose uređuju ponajviše autoritarno, tako da ti odnosi u velikoj mjeri ovise o tijelima javne vlasti, osobito upravne, ili/i o pravnim osobama koje trebaju u pogledu tih dobara obavljati neku javnu službu. A i dok građanskopravno uređenje svojim normama uređuje pravne odnose u načelu jednako za svakoga, dotle ih posebna pravna uređenja uređuju tako da se u prvom redu ostvaruju opći ili/i javni interesi u pogledu objekata tih posebnih uređenja, pa u vezi s tim često favoriziraju neke vrste pravnih subjekata putem kojih bi se ti interesi trebali ostvarivati.

---

nosa ustavnosti i sukladnosti s međunarodnim pravom, uključujući i s pravom EU u nekim starim državama članicama, v. Kostadinov, B., *Zaštita temeljnih ustavnih prava i sloboda od europskog utjecaja - prioritet u Belgiji i Francuskoj*, Informator, 2009., br. 5788-5789, str. 1 - 2.

<sup>25</sup> Iznimke su u tom pogledu posebna pravna uređenja za brodove i za zrakoplove.

<sup>26</sup> Kao objekti posebnih pravnih uređenja dolaze u obzir i dobra koja nisu u pravom prometu (npr. pomorsko dobro).

Unatoč svim razlikama među njima, građanskopravno uređenje i posebna pravna uređenja za određene vrste dobara nisu odvojeni segmenti pravnog poretka, nego su - to se mora osobito naglasiti - njegovi elementi koji koegzistiraju u svojevrsnom "jedinstvu suprotnosti".<sup>27</sup> Stoga građanskopravno uređenje postoji i djeluje u nekom odnosu s posebnim pravnim uređenjima za određene vrste dobara; djelovanja njihovih normi u pogledu objekata koji su im zajednički redovito se sukobljavaju, ali se i isprepleću i međusobno nadopunjuju. O tome treba voditi dovoljno računa. Budući da brigu za dobra od interesa za Republiku Hrvatsku povjeravaju ta posebna pravna uređenja u pravilu javnoj vlasti, redovito upravnoj, a upravljanje, korištenje i raspolaganje tim dobrima najčešće uređuju kao obavljanje svojevrsne javne službe, ponajviše se tim posebnim pravnim uređenjima bavi doktrina i pravna publicistika upravnog prava.<sup>28</sup> No, nije dobro da se posebnim pravnim uređenjima za dobra od interesa za Republiku Hrvatsku pravna doktrina bavi odvojeno od izučavanja građanskopravnog uređenja. Pritom građanskopravni aspekt tih posebnih pravnih uređenja, kao i odnos normi posebnih pravnih uređenja s normama građanskog prava, ne dobiva uvijek onoliko pažnju koliko zaslužuje s obzirom na svoju važnost i utjecaj na cijeli pravni poredak. Stoga je potrebno istraživanje uređenja građanskopravnih odnosa proširiti i na ovo područje, jer ono još nije dovoljno istraženo s građanskopravnog stajališta. Tim putem bi se moglo doći

---

<sup>27</sup> I u drugim je suvremenim pravnim poredcima prisutna pojava posebnih pravnih uređenja odnosno posebnih zakona, koji svojim posebnim normama utječu na građanskopravna uređenja, uspostavljenih građanskim zakonicima. Takav razvoj ugrožava strukturu tih građanskopravnih uređenja. To otvara pitanje "rekodifikacije" tih zakonika, naime skladno ugrađivanje u njih onih normi koje su sada sadržane u posebnim zakonima. O tome v. Kramer, E.A., *Der Vollständigkeitsanspruch der Kodifikation und das Problem der Nebengesetze zum ABGB*, u: Fischer-Czermak, C.; Hopf, G.; Kathrein, G.; Schauer, M. (ur.), *ABGB 2011, Chancen und Möglichkeiten einer Zivilrechtsreform*, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien, 2008., str. 29 - 42.

<sup>28</sup> Književnost upravnog prava gleda na posebna pravna uređenja za pojedine vrste dobara u prvom redu sa stajališta nadležnosti i sredstva za rad pojedinih tijela javne uprave i samouprave. Tako je to bilo u doba dok je naš pravni poredak bio uključen u socijalistički pravni krug (v. npr. Gatarić, Đ., *Upravno pravo - posebni dio*, Savremena administracija, Beograd, 1986. /i naredna izdanja/), a tako je i danas. Pritom se ponekad gubi iz vida da pravila pojedinih posebnih stvarnopravnih uređenja nisu samodovoljna pravila koja određuju djelovanje nekih upravnih resora i sl., nego dijelovi cijelog našeg pravnog poretka u kojem koegzistiraju i djeluju (sudjeluju) u svojevrsnoj simbiozi s pravilima građanskog, a osobito stvarnog prava.



do potpunije slike o tome kakvo pravno uređenje pripadanja dobara osobama zaista postoji u našem pravnom poretku. Takvo proširivanje istraživanja građanskopravnih odnosa nije jednostavno; veoma je zahtjevno, već i stoga što se posebna pravna uređenja za pojedine vrste dobara često znatno razlikuju, ne samo od općeg uređenja nego i međusobno. No, od takvog proširenja istraživanja građanskopravnih odnosa mogu se očekivati mnogostrano korisni rezultati, pa se treba za to usrdno založiti i na tome predano raditi.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Potreba za tim već je prije zapažena. Bilo je to osobito u razdoblju kada je naš pravni poredak bio uključen u socijalistički pravni krug, jer su tada posebna pravna uređenja za pojedine vrste stvari bujala i dobijala sve više na važnosti. U njihovu korist u pozadini je bilo potisnuto građanskopravno uređenje uopće, a osobito njegova stvarnopravna sastavnica. Uviđajući to, objavio je Mihajlo Vuković *Pravila građanskih zakonika s naknadnim propisima, sudskom praksom, napomenama i podacima iz literature*, Školska knjiga, Zagreb, 1961., uvrstivši i propise o onome što sada nazivamo posebnim stvarnopravnim uređenjima. Bavljenje građanskopravnom problematikom u sudskoj je praksi zahtijevalo bavljenje posebnim stvarnopravnim uređenjima toga doba, pa su stoga istaknuti pravni-  
ci-praktičari u svojim djelima upoznavali pravničku javnost s posebnim stvarnopravnim uređenjima, dajući time vrijedan doprinos našoj pravnoj književnosti, a posredstvom tog i struci. (V. osobito Pavić, Đ.; Crnić, J.; Duić, F., *Prava na nekretninama, II. knjiga - Eksproprijacija, Nacionalizacija*, Informator, Zagreb, 1969.; Pavić, Đ.; Crnić, J.; Duić, F., *Prava na nekretninama, III. knjiga - Iskorištavanje poljoprivrednog zemljišta, Propisi o šumama i šumskim zemljištima, Uređivanje i korištenje gradskog zemljišta, Poljoprivredni zemljišni fond, Agrarna reforma i kolonizacija*, Informator, Zagreb, 1970.; Pavić, Đ.; Duić, F., *Prava na nekretninama, I. knjiga - Promet zemljišta i zgrada, Vlasništvo na dijelovima zgrada, Poslovne zgrade i prostorije*, Informator, Zagreb, 1972.; Žuvela, M., *Zakon o osnovnim vlasničkopravnim odnosima - komentar, sudska praksa i drugi odgovarajući propisi*, NN, 1982. /i naredna izdanja/; Žuvela, M., *Vlasničkopravni odnosi - Propisi, Pravna pravila, Komentari, Objašnjenja, Sudska praksa*, Organizator, Zagreb, 1982. /i naredna izdanja/). I nakon što je donošenjem ZV-a i ZZK-a bio postavljen temelj suvremenom stvarnopravnom uređenju kojim se hrvatski pravni poredak nastojao reintegrirati u kontinentalnoeuropski pravni krug, te se očekivalo smanjenje broja posebnih stvarnopravnih uređenja, na ona koja su i nadalje postojala, a i na nova koja su nastajala, uvijek je iznova upozoravao Mladen Žuvela (v. Žuvela, M., *Vlasničkopravni odnosi - Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Zakon o zemljišnim knjigama, Prateći propisi, Pravna pravila, Sudska praksa, Napomene, Prilozi, Kazala*, Organizator, Zagreb, 2004. /i naredna izdanja/). To se pokazalo izvanredno korisno, jer je u našem suvremenom pravnom poretku, suprotno očekivanjima, u stalnom porastu broj i važnost posebnih stvarnopravnih uređenja.



## B. Odnos normi posebnih pravnih uređenja i građanskog prava

### 1. Prednost posebnih i supsidijarnost općih normi

Kad god je u pogledu nekih dobara podvrgnutih građanskopravnom uređenju uspostavljeno i neko posebno pravno uređenje, postavlja se pitanje odnosa normi tog posebnog pravnog uređenja, dakle posebnih normi, prema normama građanskopravnog uređenja, koje su opće norme.<sup>30</sup> Odgovor, dakako, nudi drevno pravilo da *lex specialis derogat legi generali*. No - kako treba shvatiti i primjenjivati to pravilo? Ako bi se doslovno shvatilo, značilo bi to da posebne norme dokidaju one opće. Zar se to zaista zbiva? Kada bi posebne pravne norme zaista djelovale tako da dokidaju opće, tada bi, nakon što posebne norme budu ukinute, ostajala pravna praznina. Ta, međutim, ukidanjem posebnih normi ne nastaje, nego se uspostavlja djelovanje općih normi, koje je bilo suspendirano postojanjem posebnih. Možemo, dakle, konstatirati da posebne pravne norme ne dokidaju opće, nego im jedino sprječavaju djelovanje. I to im ne sprječavaju baš svako djelovanje, nego jedino njihovo djelovanje u pogledu onoga što je uređeno posebnim normama. A i u pogledu toga opće pravne norme neće djelovati jedino ako i ukoliko su suprotne posebnima. Sve to ističemo da bismo upozorili na to da su pravni odnosi u pogledu onih dobara za koje je uspostavljeno neko posebno pravno uređenje regulirani posebnim normama tog posebnog pravnog uređenja, ali i općim normama građanskog prava.

Kada je uspostavljeno posebno pravno uređenje za neku vrstu dobara, tada zapravo postoje dva sloja pravnih normi koje uređuju pravne odnose u pogledu te vrste dobara, pri čemu norme bližeg sloja sprječavaju djelovanje onih normi daljnijega koje su im suprotne. Bliži sloj tvore posebne (specijalne) norme, a daljnji opće.<sup>31</sup> Pravni odnosi u pogledu onih dobara za koje je uspostavljeno

---

<sup>30</sup> Moguće je i da u pogledu nekih dobara koja su podvrgnuta građanskopravnom uređenju djeluju i dva, pa i više posebnih pravnih uređenja (npr. posebno pravno uređenje za poljoprivredna zemljišta, posebno pravno uređenje za biljni i životinjski svijet te druge dijelove prirode i posebno pravno uređenje za lovišta). I tada je odnos normi posebnih pravnih uređenja prema općim normama građanskog prava onakav kakav bi bio i da je posrijedi samo jedno posebno uređenje.

<sup>31</sup> Moguće je i da postoji više od dva sloja pravnih normi koje uređuju pravne odnose u pogledu neke vrste dobara. U takvom će slučaju najdalji sloj tvoriti opće norme građanskog prava, nešto bliži - neke posebne norme, još bliži - "još posebnije" norme itd. Radi jednostavnijeg izlaganja govorimo kao da su posrijedi svega dva sloja normi - sloj posebnih i

neko posebno pravno uređenje regulirani su posebnim normama tog posebnog pravnog uređenja, ali i normama građanskog prava. U prvom redu uređeni su normama posebnog uređenja, dok će norme građanskog prava djelovati na te odnose podredno (supsidijarno) - ako i ukoliko ti odnosi nisu drukčije uređeni pravilima posebnog uređenja.<sup>32</sup> Oni to često nisu; posebna pravna uređenja koja su uspostavljena za dobra neke vrste redovito ne uređuju pravne odnose u pogledu tih dobara u potpunosti; sve ono do čega ne doseže sadržaj posebnih normi, uređeno je normama općeg, dakle građanskopravnog uređenja.

## 2. Privatnopravni i javnopravni elementi posebnih pravnih uređenja

Posebna pravna uređenja za pojedine vrste dobara najčešće imaju i privatnopravnu (građanskopravnu) i javnopravnu sastavnicu.<sup>33,34</sup> Pritom je njihova

---

sloj općih, budući da ono što vrijedi za njihov međusobni odnos, vrijedi na odgovarajući način i za međusobne odnose pravnih norme iz više slojeva.

<sup>32</sup> Pri prosudbi djeluju li norme posebnog pravnog uređenja ili pak norme građanskopravnog uređenja treba naravno voditi računa i o rangu normi, naime o tome koje imaju veću, a koje manju pravnu snagu.

<sup>33</sup> Privatnopravnu sastavnicu čine one norme prema kojima se pravni odnosi u pogledu dobara koja su predmetom tih posebnih uređenja uspostavljaju i postoje između načelno ravnopravnih subjekata, nositelja subjektivnih prava privatnopravne (građanskopravne) naravi, i to redovito bez utjecaja javne vlasti, ili barem bez njezina odlučujućeg utjecaja. Javnopravnu sastavnicu tvore one norme tih posebnih uređenja prema kojima se pravni odnosi u pogledu tih dobara uspostavljaju pod odlučujućim utjecajem javne vlasti (tijela države, jedinice lokalne samouprave i sl., uključujući i subjekte s javnim ovlastima), da bi postojali kao pravni odnosi između subjekata od kojih barem jedan ima ulogu nositelja javne vlasti u pogledu onog dobra koje je predmetom njihova odnosa te u tom odnosu djeluje kao nositelj javne vlasti.

<sup>34</sup> Prihvati li se postojanje dualizma javnog i privatnog prava, može se konstatirati da Ulpijanova definicija javnog prava kao onoga koje se odnosi na položaj države, a privatnog kao onoga koje se tiče koristi pojedinaca (*Ius publicum est quod ad statum rei publicae spectat, privatum autem quod ad singulorum utilitatem* - Ulpijan - D. I, 1, 1) nije postala netočna, ali je suviše štura da bi i u suvremenim okolnostima mogla dovoljno dobro poslužiti za razlikovanje javnopravnih od privatnopravnih normi. Stoga umjesto da se njome služimo, radije opisujemo što smatramo građanskopravnom, a što javnopravnom sastavnicom posebnih pravnih uređenja, ugledajući se pritom na Franza Bydlińskiego (Bydliński, F., *System und Prinzipien des Privatrechts*, Springer-Verlag, Wien, 1996., str. 77 i nadalje).

javnopravna sastavnica redovito snažno izražena, štoviše nerijetko je upravo ona dominantna. Razlog tome treba tražiti ponajprije u potrebi da se tim vrstama dobara upravlja i raspolaze u općem ili/i javnom interesu (interesu Republike Hrvatske), pa ih se radi toga povjerava javnoj vlasti, ili nekim pravnim osobama koje će s tim dobrima, ili u pogledu njih, obavljati neku javnu službu, uređenu javnopravnim normama.

Ma kako da je snažna javnopravna sastavnica posebnih pravnih uređenja za pojedine vrste dobara, njezino djelovanje redovito se prije ili kasnije susreće s djelovanjem privatnopravne (građanskopravne) sastavnice, koja postoji kao nužni dio svih demokratskih pravnih poredaka.<sup>35</sup> U koegzistenciji javnopravnih i privatnopravnih normi građanskog prava unutar posebnih pravnih uređenja za pojedine vrste dobara, javnopravne norme najčešće djeluju ograničavajuće na privatnopravne. Slično kao što posebne norme ograničavaju djelovanje općih, tako unutar svakog pojedinog posebnog uređenja javnopravne norme ograničavaju djelovanje privatnopravnih normi građanskog prava.<sup>36</sup> Time javnopravne norme ograničavaju i djelovanje subjektivnih prava građanskopravne naravi (pravo vlasništva u užem smislu, a i drugih subjektivnih prava). Točnije kazano - javnopravne norme djeluju ograničavajuće na subjektivna privatna prava posredstvom svojeg ograničavajućeg djelovanja na građanskopravne norme iz kojih ta prava proizlaze, ali i neposrednim djelovanjem na privatna prava koja su već nastala i pripala pravnim subjektima. Ograničavajuće djelovanje javnopravnih normi trebalo bi pogodovati zaštiti i ostvarivanju općih i javnih interesa.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Norme privatnog prava ostavljaju pojedincima određenu autonomiju unutar društva, daju slobodu njihovu djelovanju, iako ograničenu tuđim pravima i zakonskim ograničenjima. Privatnopravna metoda stvaranja, mijenjanja i ukidanja prava i pravnih odnosa kao demokratska, suprotstavljena je autoritarnoj metodi, kojom se služi javno pravo (v. Kelsen, H., *Reine Rechtslehre*, Verlag Österreich, Wien, 2000., str. 285, osobito u pogledu ugovornog prava). Privatno pravo je svakako dio demokratskog pretka, ali čijeg - je li ono pritom izvan dosega pravnih poredaka pojedinih država? O tom problemu, koji je došao u prvi plan u vezi s procesom globalizacije v. u: Jansen, N.; Michaels, R. (ur.), *Beyond the State - Rethinking Private Law*, Mohr Siebeck, Tübingen, 2008.

<sup>36</sup> U međusobnom odnosu javnog i privatnog prava javno pravo u pravilu će uživati prednost pred privatnim (*iura publica anteferenda privatis*). Naime, javnopravne norme redovito su specijalnije od građanskopravnih, što im daje prednost pred privatnopravnim normama.

<sup>37</sup> Javnopravna metoda uređivanja pravnih odnosa ponekad je potrebna da bi se adekvatno zaštitili i ostvarivali opći i javni interesi, ali ona nije bez nedostataka. Ona sa sobom nosi

### 3. Nadovezivanje djelovanja građanskopravnih normi na djelovanja normi posebnih pravnih uređenja

Norme posebnih pravnih uređenja redovito ne djeluju sveobuhvatno na pravne odnose u pogledu dobara koja su im objekti. Da bi ostvarivale one posebne društvene svrhe i postizale one ciljeve kojima posebno pravno uređenje treba služiti, one imaju svoje mjesto u pravnom poretku, ali ga imaju tek kao iznimke od općih pravila, ili kao njihove nadopune. Kad god pravni odnosi u pogledu dobara za koje je uspostavljeno posebno pravno uređenje nisu u cijelosti uređeni normama posebnog uređenja, tada djelovanje normi posebnog uređenja neminovno vodi do mjesta na kojem se na nj treba nadovezati djelovanje općih, naime građanskopravnih normi. To je mjesto osobito osjetljiv dio pravnog tkiva. Ako na njemu postoji veći ili manji jaz između posebnih i općih normi, svakako ga treba premostiti da bi se omogućilo djelovanje općih normi. Pritom se nailazi na poteškoće koje nije lako savladati.<sup>38</sup>

Takav jaz može se premostiti jedino pomoću tumačenja normi posebnog uređenja, i to pomoću takvog tumačenja koje će pogodovati njihovu uklapanju u cjelinu pravnog uređenja. Naime, norme posebnog pravnog uređenja ne mogu izmijeniti opće norme. Posebne norme doduše "guraju u drugi red" djelovanje onih općih normi koje su im suprotne, ali ih ne mijenjaju; one ne mogu utjecati na sadržaj općih normi. Kada "dođe na red" djelovanje općih normi na određeni pravni odnos - te norme mogu na nj djelovati samo onakve kakve jesu, naime s onakvim svojim sadržajem kakav imaju, bez obzira na postojanje posebnog

---

opasnost od birokratskog postupanja i nedovoljno elastičnog djelovanja, a i opasnost od različitih zlouporaba.

<sup>38</sup> Kao osobito drastičan primjer teško premostivog jaza između normi posebnog i općeg uređenja može poslužiti zaista nezgodna odredba posebnog pravnog uređenja za groblja, po kojoj "oprema i uređaj groba izgrađeni na grobnom mjestu smatraju se nekretninom" (čl. 15. st. 5. Zakona o grobljima). Ona stvara velik jaz prema općem stvarnom pravnom uređenju, jer - iako taj zakon omogućuje da na tim stvarima postoji zasebno pravo vlasništva, kao i da se njima pravno raspolaze - prema općim građanskopravnim pravilima stvarnog prava to raspolaganje ne može dovesti do rezultata, budući da je pravo vlasništva nekretnina moguće na temelju pravnih poslova stjecati jedino upisom u zemljišnu knjigu (ili odgovarajući upisnik) (čl. 115. - 127. ZV-a), a takav upis ovakvih stvari uopće nije moguć (uopće nisu predmetom mogućeg upisa u zemljišne knjige, a ni u bilo koje odgovarajuće javne upisnike).

pravnog uređenja. Stoga, kada postoji jaz između normi posebnog pravnog uređenja i normi građanskog prava, potrebno je norme tog posebnog pravnog uređenja tumačiti i primjenjivati ne kao nešto izdvojeno iz pravnog poretka i samodovoljno, nego vodeći računa o njihovu uklapanju u cjelinu pravnog uređenja, dakle tako da se na njihovo djelovanje može nadovezati djelovanje općih, građanskopravnih normi.<sup>39</sup>

## II. POSEBNA STVARNOPRAVNA UREĐENJA ZA POJEDINE VRSTE DOBARA-STVARI

### A. Posebna pravna uređenja kao dijelovi stvarnopravnog uređenja

Svaki pravni poredak ima svoju stvarnopravnu sastavnicu - svoje stvarnopravno uređenje. U suvremenim pravnim poredcima to uređenje često nije jedinstveno, jer - osim što svojim građanskopravnim normama uređuju neposredno, za svakoga mjerodavno pripadanje bilo kojih stvari bilo kojim građanskopravnim (privatnopravnim) subjektima (tj. normama općeg stvarnopravnog uređenja, stvarnog prava u užem smislu) - redovito sadržava još i posebna pravna uređenja za one vrste stvari koje su opća dobra (npr. pomorsko dobro), ili su dobra od općeg ili/i javnog interesa (npr. posebno pravno uređenje za poljoprivredna zemljišta, za šume, za rudno blago, za vode, za javne ceste, itd). Potonja su uspostavljena pravnim normama koje posebno uređuju pravne odnose u pogledu dobara koja su dijelovi materijalnog svijeta, dakle stvari koje su zbog svojih svojstava, funkcije i/ili namjene od velikog i širokog općeg interesa. Ako ta posebna pravna uređenja svojim normama uređuju neposredno, za svakoga mjerodavno pripadanje stvari građanskopravnim (privatnopravnim) subjektima, ona su - gledano sa stajališta građanskog prava - sastavni dijelovi uređenja pravnih odnosa u pogledu stvari, dakle dijelovi stvarnopravnog

---

<sup>39</sup> Ne uspije li se tumačenjem prevladati jaz koji postoji između posebnih normi i onih općih čije bi se djelovanje trebalo nadovezati na djelovanje posebnih, došlo se do apsurдне situacije, a to pravo ne trpi. Treba slijediti pravilo po kojem tumačenje propisa uvijek treba biti takvo da se izbjegne nemoguće i besmisleno, i da donesena odluka (sudska presuda i dr.) ne bude iluzorna (*talis interpretatio semper fienda est, ut evitetur absurdum et inconveniens, et ne iudicium sit illusorium*).

uređenja. Iz tog kuta gledanja to su posebna stvarnopravna uređenja.<sup>40</sup> Većinu svih posebnih pravnih uređenja u suvremenim pravnim poredcima, pa tako i u našem, čine upravo - posebna stvarnopravna uređenja. Njihove norme doduše nisu uvijek sve stvarnopravne naravi<sup>41</sup>, pa čak nisu uvijek sve ni građanskopravne naravi; neke, a često i mnoge, javnopravne su naravi.<sup>42</sup> To, međutim, nipošto ne umanjuje ulogu koju posebna stvarnopravna uređenja za određene vrste stvari imaju u stvarnopravnoj sastavnici pravnog uređenja, gdje ona korigiraju i u nekom smjeru nadopunjuju ono uređenje koje je izgrađeno od normi općeg stvarnopravnog uređenja, naime stvarnog prava u užem smislu.

Kada je u pogledu stvari koje su predmetom općeg stvarnopravnog uređenja, dakle u pogledu stvari koje su u prometu (*in commercium*), uspostavljeno neko posebno stvarnopravno uređenje, tada stvarnopravne odnose u pogledu tih stvari uređuju dva sloja pravnih normi; bliži sloj tvore norme posebnog uređenja, a daljnji - norme općeg stvarnopravnog uređenja.<sup>43</sup> Na ono što u pogledu tih odnosa nije uređeno

---

<sup>40</sup> Radi što jednostavnijeg izlaganja, o posebnim stvarnopravnim uređenjima za pojedine vrste stvari govorit ćemo dalje, i skraćeno, kao o posebnim pravnim uređenjima za pojedine vrste stvari, ili još kraće - kao o posebnim uređenjima.

<sup>41</sup> Osim što uređuju pripadanje određene vrste stvari osobama, takva posebna uređenja svojim normama nerijetko uređuju i neke druge odnose u pogledu te vrste stvari - obveznopravne, upravnopravne, procesnopravne i dr.

<sup>42</sup> Potpunu sliku o odnosu građanskopravnog uređenja i posebnih pravnih uređenja za pojedine vrste dobara mogao bi dakako dati jedino uvid u odnose svih vrsta normi građanskog prava sa svim vrstama normi posebnih pravnih uređenja. I neke obveznopravne norme dolaze u doticaj s normama posebnih pravnih uređenja (npr. u pogledu zakupa poljoprivrednog zemljišta), a mogle bi u takav doticaj doći i nasljednopravne norme, ako bi stjecanje nasljeđivanjem stvari neke vrste bilo uređeno normama posebnog uređenja za te stvari (npr. stjecanje nasljeđivanjem stvari poljoprivrednih gospodarstava). Ovdje, međutim, nema mjesta za sve to, pa ćemo daljnje izlaganje usredotočiti na stvarnopravni aspekt.

<sup>43</sup> Moguće je, dakako, i da postoji više od dva sloja pravnih normi koje uređuju pravne odnose u pogledu stvari neke vrste. U takvom će slučaju najdalji sloj tvoriti opće norme građanskog, stvarnog prava, nešto bliži - neke posebne norme, još bliži - "još posebnije" norme itd. Radi jednostavnijeg izlaganja govorimo kao da su posrijedi dva sloja normi - sloj posebnih i sloj općih, budući da ono što vrijedi za njihov međusobni odnos, vrijedi na odgovarajući način i za međusobne odnose pravnih normi iz više slojeva.

normama posebnog uređenja, djeluju norme općeg stvarnopravnog uređenja.<sup>44,45</sup> Stoga spoznaja cjelokupnog stvarnopravnog uređenja koje postoji u nekom pravnom poretku mora sezati preko granica tradicionalnog shvaćanja o sustavu građanskopravnih, stvarnopravnih normi. To se uređenje može u cijelosti sagledati jedino ako se uzme u obzir ne samo djelovanje normi općeg stvarnopravnog uređenja (stvarnog prava u užem smislu) nego i normi svih posebnih pravnih uređenja za pojedine vrste stvari koje uređuju pripadanje stvari osobama, dakle - normi svih posebnih stvarnopravnih uređenja. Ona ne bi smjela izbjeći pažnji i izučavanju s građanskopravnog (privatnopravnog) stajališta, a dakako ni podučavanju. Tek dovoljno širok pogled može pružiti cjelovitu sliku stvarnopravnog uređenja koje zaista postoji u nekom pravnom poretku, a bude li i dovoljno dubok - i omogućiti njegovu ocjenu. To vrijedi za svako, pa tako i za hrvatsko stvarnopravno uređenje, jer i u suvremenom hrvatskom pravnom poretku postoje, pored općeg stvarnopravnog uređenja<sup>46</sup>, još i neka posebna

---

<sup>44</sup> Tako npr. opća pravila koja ovlašćuju na sekvstriranje onih stvari u pogledu kojih bi njihov vlasnik trebao nešto poduzimati na temelju zakona, a on to ne čini, niti ga se može na to prisiliti (čl. 32. st. 3. - 7. ZV-a), ne dolaze do primjene u pogledu onoga što je njima suprotno uređeno pravilima posebnog uređenja za poljoprivredna zemljišta za slučaj da takvo zemljište nije obrađivano (čl. 15. - 16. Zakona poljoprivrednom zemljištu). No, opća će pravila o toj sekvstraciji djelovati u pogledu svega što nije suprotno njima uređeno normama posebnog uređenja za poljoprivredno zemljište, a djelovat će i u pogledu ostalih stvari koje su podvrgnute bilo kojem posebnom pravnom uređenju, ako i ukoliko ono svojim normama ne uređuje njihovu sekvstraciju za slučaj neizvršavanja zakonskih dužnosti.

<sup>45</sup> Pri prosudbi djeluju li norme posebnog pravnog uređenja ili pak norme općeg stvarnopravnog uređenja, treba naravno voditi računa i o njihovom rangu (pravnoj snazi). Posebna pravna uređenja obično sadržavaju i neke podzakonske norme, dok je opće stvarnopravno uređenje izgrađeno uglavnom od zakonskih normi (iznimke su pravilnici koji uređuju unutrašnji ustroj i vođenje zemljišnih knjiga, ustroj i djelovanje baze zemljišnih podataka te ustrojavanje i vođenje knjige položenih ugovora te o obrascima u zemljišnoknjižnom postupku). Budući da rang propisa određuje i njihovu pravnu snagu u konkurenciji s drugim propisima, to će podzakonske norme posebnih pravnih uređenja moći djelovati jedino ako i ukoliko nisu u suprotnosti sa zakonskim normama, ne samo posebnih uređenja, nego i općeg stvarnopravnog uređenja.

<sup>46</sup> Naše opće stvarnopravno uređenje ima svoj temelj i pravni izvor u ustavnom jamstvu vlasništva (čl. 48. Ustava RH) te jamstvu vlasništva koje daje članak I. Prvog protokola uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda s dodatnim protokolima (NN-MU, br. 18/97., 6/99. - proć. tekst, 8/99. - ispr., 14/02. i 1/06.), a glavni pravni izvori iz zakonodavstva mu je Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (NN, br. 91/96., 68/98. - ZoID Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo,



stvarnopravna pravna uređenja. Uspostavljena su normama posebnih zakona za one vrste stvari koje su dobra od interesa za Republiku Hrvatsku, pa da imaju njezinu osobitu zaštitu (čl. 52. Ustava RH).<sup>47,48,49</sup>

---

137/99. - Ust. sud, 22/00. - Ust. sud, 73/00., 114/01., 79/06., 141/06. i 146/08.) (kraće ZV), a u pogledu prava na nekretninama - još i Zakon o zemljišnim knjigama (NN, br. 91/96., 68/98. - ZoID Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, 137/99. - Ust. sud, 114/01., 100/04., 107/07. i 152/09.) (kraće ZZK).

<sup>47</sup> Svako posebno pravno uređenje ima svoj temelj u Ustavu RH (čl. 52. Ustava RH), a kao glavni pravni izvor iz zakonodavstva neki poseban zakon (ili više njih) - Pomorski zakonik, Zakon o vodama, Zakon o poljoprivrednom zemljištu, Zakon o šumama, Zakon o prostornom uređenju i gradnji, Zakon o grobljima, itd.

<sup>48</sup> Postojanje posebnih uređenja za pojedine vrste stvari nije suprotno načelu ravnopravnosti pravnih subjekata, ako odnosno ukoliko omogućuju svima jednakopravni položaj u pogledu stvari na koje se odnose. U sukob s načelom ravnopravnosti dolaze jedino one norme koje pojedinim subjektima odnosno kategorijama subjekata daju neki poseban položaj. (Ni one ne bi došle u sukob s tim načelom, ako bi se njima uspostavila zbiljska ravnopravnost subjekata time što bi se ojačao položaj u društvenim odnosima onih kojima bi inače bio suviše slab, npr. maloljetnicima, radnicima i sl.) Da "zakoni moraju biti opći i jednaki za sve" izričito se izjasnio Ustavni sud RH još u svojoj odluci i rješenju od 15. ožujka 2000., U-I-659/1994., U-I-146/1996., U-I-228/1996., U-I-508/1996., U-I-589/1999. (NN, br. 31/00.). No, krupna iznimka od načelne ravnopravnosti svih pravnih subjekata kao nositelja prava vlasništva i drugih stvarnih prava napravljena je u pogledu jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave. Posebnom zakonskom odredbom položaj koje one imaju kao vlasnici nekretnina daleko je više ograničen od položaja koji bi imale bilo koje druge osobe, pa i drugi javnopravni subjekti, da su vlasnici istih nekretnina (čl. 391. ZV-a). Time je zapravo iz nekog razloga, uspostavljeno nekakvo posebno stvarnopravno uređenje, ne za određene vrste stvari (što je u pogledu stvari od interesa za Republiku Hrvatsku utemeljeno na Ustavu RH), nego za određene vrste subjekata. Umjesto da se ta iznimka od načela ravnopravnosti suzuje i nestaje, ona se postupno sve više širi. Zakonska odredba kojom je ta iznimka bila učinjena, već je čak sedam puta mijenjana, zapravo sve više nadograđivana, pri čemu je položaj tih pravnih subjekata kao vlasnika nekretnina postajao sve ograničeniji i ograničeniji, a time i sve različitiji od položaja ostalih vlasnika. Izgleda da prijeti ozbiljna opasnost da ono što je isprva bila skromna iznimka postane pravilom, pa da se naše stvarnopravno uređenje rascijepi na dvoje, na stvarnopravno uređenje za javnopravne subjekte i stvarnopravno uređenje za ostale pravne subjekte. Nešto takvo čak se i predlaže (v. Sarvan, D., *Značenje sedme novele članka 391. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima*, Informator, 2009., br. 5788-5789, str. 18 - 20). Dode li zaista do takvog daljnijeg razvoja našeg stvarnog prava, bit će to nažalost velik korak unazad od toliko željene reintegracije hrvatskog pravnog poretka u kontinentalnoeuropski pravni krug.

<sup>49</sup> Vodeći računa o postojanju, ulozi i djelovanju posebnih pravnih uređenja kao sastavnih dijelova našeg cjelokupnog stvarnopravnog uređenja, odredio je Zakon o vlasništvu i

## B. Objekti posebnih stvarnopravnih uređenja

### 1. Stvari koje su predmetom posebnih stvarnopravnih uređenja - dobra od interesa za Republiku Hrvatsku

Predmet svakog posebnog stvarnopravnog uređenja pojedina je vrsta dobara-stvari određena nekim svojim svojstvima, funkcijom, ili namjenom u društvenom ili/i gospodarskom životu, zbog koje su stvari te vrste od velikog i širokog općeg interesa, tj. interesa za Republiku Hrvatsku (čl. 52. st. 1. Ustava RH). Dvije su kategorije tih vrsta stvari.

Jednu kategoriju čine "more, morska obala i otoci, vode, zračni prostor, rudno blago i druga prirodna bogatstva", za koje je neposredno ustavnom odredbom određeno da su od interesa za Republiku Hrvatsku i da uživaju posebnu zaštitu, pa da se u pogledu njih zakonom uspostavljaju posebna stvarnopravna uređenja, kojima se određuje način na koji ta dobra "mogu upotrebljavati i iskorištavati ovlaštenici prava na njima i vlasnici, te naknada za ograničenja kojima su podvrgnuti" (čl. 52. st. 2. Ustava RH).<sup>50</sup> Zakonima su u pogledu gotovo svih vrsta tih dobara-stvari uspostavljena posebna pravna uređenja.

U drugoj kategoriji su dobra-stvari koja Ustav RH ne proglašuje neposredno dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku, nego omogućuje da im se takav status dade zakonom, pa da dobiju osobitu zaštitu putem posebnih pravnih uređenja koja će odrediti način na koji ta dobra "mogu upotrebljavati i iskorištavati ovlaštenici prava na njima i vlasnici, te naknada za ograničenja kojima su podvrgnuti" (čl. 52. st. 2. Ustava RH). Toj kategoriji dobara-stvari pripadaju "zemljište, šume, biljni i životinjski svijet, drugi dijelovi prirode, nekretnine i stvari od osobitog kulturnog, povijesnog, gospodarskog i ekološkog značenja" (čl. 52. st. 2. Ustava RH). Za dobra-stvari te kategorije mogu se zbog njihovih svojstava,

---

drugim stvarnim pravima: "vlasnik neke od stvari koje su na temelju Ustava posebnim zakonom proglašene stvarima od interesa za Republiku, i za koje je propisan poseban način njihove uporabe i iskorištavanja od strane njihovih vlasnika i ovlaštenika drugih prava na njima, dužan je izvršavati svoje pravo vlasništva s time u skladu, ali mu pripada pravo na naknadu za ograničenja kojima je podvrgnut" (čl. 32. st. 2. ZV-a).

<sup>50</sup> U toj kategoriji su opća dobra (more, morska obala, vode itd.), koja ne mogu biti objekti nespecifičnih stvarnih prava - prava vlasništva i dr. Ustav RH ovdje je općim dobrima pridružio i neke dobra-stvari koje mogu biti objekti prava vlasništva i drugih stvarnih prava. Otoci npr. nisu cijeli opća dobra; opće dobro samo je onaj dio otoka koji je morska obala, jer je ona dio pomorskog dobra.

funkcije i/ili namjene koja je od interesa za Republiku Hrvatsku uspostaviti posebna stvarnopravna uređenja. Pojmovi kojima se ustavotvorac poslužio u toj ustavnoj odredbi veoma su širokog sadržaja, što zakonodavcu omogućuje da brojne vrste stvari proglasi dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku te im pruži osobitu zaštitu putem posebnih stvarnopravnih uređenja. Tom mogućnošću zakonodavac se obilno služi.<sup>51</sup> U pravnom poretku već postoje mnoga posebna stvarnopravna uređenja npr. za razne vrste zemljišta<sup>52</sup> (koja se međusobno razlikuju prema svojstvima, funkciji i/ili namjeni tih zemljišta - za građevinska zemljišta<sup>53</sup>, za poljoprivredna zemljišta, za javne ceste, za groblja, itd.<sup>54</sup>)<sup>55</sup>, a i za

---

<sup>51</sup> Kada je stupanjem na snagu Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i Zakona o zemljišnim knjigama (1. 1. 1997.) bilo uspostavljene naše novo opće stvarnopravno uređenje, smatralo se da je time smanjena potreba za postojanjem posebnih stvarnopravnih uređenja za one vrste stvari koje nisu neposredno Ustavom RH proglašene dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku. Tada se vjerovalo da će se takva posebna pravna uređenja osnivati samo iznimno, jer da bi samo rijetka mogla imati svoje mjesto u pravnom poretku države koja se opredijelila za tržišno gospodarstvo. Daljnji razvoj našeg zakonodavstva nije potvrdio ta očekivanja.

<sup>52</sup> Budući da je svaka zemljišna čestica jedan te isti pravni objekt (jedna nekretnina) sa svime što je s njom trajno spojeno (čl. 2. st. 3. ZV-a), predmetom posebnih pravnih uređenja za zemljišta ujedno je i sve ono što je sa zemljištem trajno spojeno na površini ili ispod površine, osim - dakako - ako bi zakonom bilo drukčije određeno.

<sup>53</sup> V. Simonetti, P., *O pravnom režimu građevinskog zemljišta*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 1996., br. 1., i Žuvela, M., *Građanskopravni režim građevinskog zemljišta u prijelaznom razdoblju*, Hrvatska pravna revija, 1996., br. 3.

<sup>54</sup> Prostornim planovima (donose se na regionalnoj i na lokalnoj razini, a na temelju Zakona o prostornom uređenju i gradnji, NN, br. 76/07. i 38/09.) utvrđuje se, planira i određuje namjena zemljišta na nekom prostoru ili prostornoj cjelini - za izgradnju, za poljoprivrednu proizvodnju, za javne ceste, itd. Tako određena namjena postaje obilježjem onih zemljišta za koja je određena. Zbog nje će jedna zemljišta biti građevinska, druga poljoprivredna, treće će biti šume i šumska zemljišta, četvrta javne ceste, itd. Slijedom toga bivaju ta zemljišta predmetom onih posebnih stvarnopravnih uređenja koja su uspostavljena za stvari s tim namjenama-obilježjima, dakle posebnog pravnog uređenja za građevinska zemljišta, za poljoprivredna zemljišta, za javne ceste, itd. Sustav je prilično rigidan i možda daje javnoj vlasti veću ulogu nego što je prijeko potrebno. Ipak određenje namjene nekog zemljišta nije nepromjenjivo, ostavljene su neke mogućnosti za izmjenu prostornih planova i prenamjenu nekretnina. Bude li nekim zemljištima određena drukčija namjena od dotadašnje, s tom će promjenom u pogledu tih zemljišta (i svega što je s njima trajno spojeno) započeti djelovati ono posebno pravno uređenje koje odgovara novoodređenoj namjeni tih zemljišta.

<sup>55</sup> Posebno stvarnopravno uređenje koje je uspostavljeno u pogledu nekog zemljišta, evidentira se u katastru nekretnina. Zakon o državnoj izmjeri i katastru zemljišta (NN, br.

brojne druge vrste stvari, također određene njihovim svojstvima, funkcijom i/ili namjenom (npr. za brodove, za zrakoplove, za željezničku i drugu infrastrukturu, itd.). Lista posebnih stvarnopravnih uređenja nije konačna.

Objekti posebnih stvarnopravnih uređenja se donekle podudaraju s predmetom općeg stvarnopravnog uređenja, ali - samo donekle. Zajedničko im je to da predmetom i općeg i posebnih stvarnopravnih uređenja mogu biti dijelovi materijalnog svijeta - stvari.<sup>56</sup> No, dok predmetom općeg stvarnopravnog uređenja u načelu mogu biti stvari bilo koje vrste (ako mogu pripadati pojedincima, naime ako su to stvari u pravnom prometu)<sup>57,58</sup>, dotle predmetom posebnih stvarnopravnih

---

16/07. i 152/08.) određuje u članku 36.: "(1) Podaci o posebnim pravnim režimima koji su uspostavljeni na katastarskoj čestici iskazuju se pridruživanjem podatka o posebnome pravnom režimu katastarskoj čestici. (2) Ako se katastarskoj čestici pridruži podatak o nekom posebnome pravnom režimu o tome se pridruživanju obavještava nadležni zemljišnoknjižni sud. (3) Posebni pravni režimi na zemljinoj površini iskazuju se i evidentiranjem područja posebnoga pravnog režima. (4) Podaci o području posebnoga pravnog režima evidentiraju se kao poseban sloj podataka na temelju službenih dokumenata kojima su određena područja pod posebnim pravnim režimom. (5) Katastarskoj čestici pridružuje se podatak o sljedećim posebnim pravnim režimima: 1. pomorsko dobro (PD), 2. vodno dobro (VD), 3. kulturno dobro (KD), 4. strogi rezervat (SR), 5. nacionalni park (NP), 6. posebni rezervat (PR), 7. park prirode (PP), 8. regionalni park (RP), 9. spomenik prirode (SP), 10. značajni krajobraz (ZK), 11. park šuma (PŠ), 12. spomenik parkovne arhitekture (SA), 13. šticešno područje (ŠP), 14. zemljište posebne namjene koje se koristi za djelatne potrebe obrane (PO), 15. područje graničnog prijelaza (GP). (6) Katastarskoj se čestici pridružuje i podatak o kojemu drugom posebnom pravnom režimu ako je posebnim zakonom određeno da se podaci o tom režimu vode u katastru nekretnina. (7) Katastarske čestice koje se nalaze u području za koje je uspostavljen posebni pravni režim označuju se kraticom tog režima u skladu s ovim Zakonom, a tako se označuju i kad samo dio čestice pripada području posebnoga pravnog režima."

<sup>56</sup> Predmetom općeg stvarnopravnog uređenja mogu biti i entiteti različiti od stvari, ako su zakonom izjednačeni sa stvarima (čl. 2. st. 6. ZV-a).

<sup>57</sup> Predmetom općeg stvarnopravnog uređenja u pravilu mogu biti sve stvari, osim onih kojima njihove naravne osobine ili zakonske odredbe priječe da pripadaju pojedincima (čl. 3. st. 1. ZV-a). Opće stvarnopravno uređenje ne pravi razliku među stvarima prema njihovoj funkciji i namjeni; dovoljno je da su u pravnom prometu (*res in commercium*). Široko otvorena mogućnost kretanja stvari u pravnom prometu pogoduje liberalnom tržišnom gospodarstvu.

<sup>58</sup> Opće stvarnopravne norme u pravilu ne djeluju u pogledu stvari izvan pravnog prometa. Od toga pravila učinjene su samo rijetke iznimke, kao što je to pravilo da o općim dobrima vodi brigu, njima upravlja i za to odgovara Republika Hrvatska (čl. 3. st. 3. ZV-a) te pravilo da pravno nisu dijelovi općeg dobra one zgrade i druge građevine koje

vnih uređenja mogu biti jedino stvari onih vrsta koje su zbog svojih svojstava, funkcije i/ili namjene od interesa za Republiku Hrvatsku (čl. 52. Ustava RH). S druge strane, predmetom općeg stvarnopravnog uređenja nisu one vrste stvari koje nisu sposobne pripadati pojedincima (nisu u pravnom prometu te ne mogu biti predmetom prava vlasništva i drugih stvarnih prava) (*arg. a contr.* iz čl. 3. ZV-a)<sup>59</sup>, dotle predmetom posebnih stvarnopravnih uređenja mogu biti i takva dobra-stvari koja ne mogu pripadati pojedincima (*res extra commercium*), kao što su to opća dobra - more, morska obala i voda, odnosno dijelovi tih stvari (čl. 52. st. 1. Ustava RH)<sup>60,61</sup>, pa čak i nesamostalni dijelovi nekih drugih stvari.<sup>62</sup> Tako se pojmovi predmeta općeg i predmeta posebnih stvarnih uređenja ne

---

su na njemu izgrađene na temelju koncesije, pa da one tvore zasebnu nekretninu dok koncesija traje (čl. 3. st. 4. i čl. 9. st. 4. ZV-a). Nema razloga za to da se na opća dobra ne primjenjuju pravila o posjedu (čl. 10. - 29. ZV-a), ali se to mahom otklanja u našoj sudskoj praksi koja nekritički ide stazom koju je utrla još u doba kada se na temelju odredbi OGZ-a smatralo da je posjed posebna vrsta stvarnih prava (iako slabija od ostalih), pa da, kao ni ostala stvarna prava, ne može postojati na stvarima koje nisu u pravnom prometu.

<sup>59</sup> Opće stvarnopravno uređenje usredotočuje se na mogućnost pravnog prometa stvarima (njihova otuđivanja, zalaganja ili sl.), pri čemu svojstava, funkcije ili namjene stvari ne igraju bitnu ulogu, nego jedino motiviraju sudionike pravnog prometa te utječu na vrijednost koju stvari imaju na tržištu.

<sup>60</sup> Interes Republike Hrvatske koji se štiti u pogledu stvari za koje su uspostavljena posebna pravna uređenja, redovito nije široka mogućnost kretanja tih stvari u pravnom prometu (mogućnost trgovanja i dr.), nego njihova uporaba i iskorištavanje nekih njihovih osobitih svojstava, funkcije ili namjene. Stoga posebna stvarnopravna uređenja mogu biti, a neka i jesu, uspostavljena i u pogledu takvih stvari koje nisu u pravnom prometu (npr. more i morska obala).

<sup>61</sup> Petar Simonetti smatra da se "izvan vertikalnih granica zemljišta, u dubinu i visinu, gdje prestaje opravdani interes vlasnika zemljišta braniti tuđe zahvate, prostire ... opće dobro" (v. Simonetti, P., *Nekretnine kao objekti prava vlasništva i prava građenja*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2009., br. 1, str. 33 - 62). Prihvati li se to zanimljivo shvaćanje, krug tradicionalnih općih dobara (more, zrak, itd.) proširuje se i na zemljinu unutrašnjost, što bi moglo potaknuti i na kreiranje odgovarajućeg posebnog pravnog uređenja za nju (ako onaj za rudno blago i druga prirodna bogatstva ne bi odgovarao potrebama). Ono bi tada kolidiralo s pravilima posebnog pravnog uređenja za rudno blago, prema kojima je rudno blago u vlasništvu Republike Hrvatske.

<sup>62</sup> O problematici pravnog pripadanja infrastrukturnih objekata koji su nesamostalni dijelovi nečijih nekretnina v. Bajt, J., *Stvarnopravno uređenje glede infrastrukturnih objekata u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na telekomunikacijsku infrastrukturu*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, 2009., br. 2-3, str. 371 - 419.

podudaraju sasvim; njima su i sadržaj i obujam samo djelomično zajednički, pa ti pojmovi interferiraju. Stoga se jedino na onim vrstama stvari koje su predmetom općeg stvarnopravnog uređenja norme tog uređenja (stvarno pravo u užem smislu) susreću s normama posebnog stvarnopravnog uređenja za dotičnu vrstu stvari. Jedino u pogledu tih vrsta stvari, pravila posebnih stvarnopravnih uređenja suspendiraju i korigiraju djelovanje općih stvarnopravnih normi. A u pogledu onih vrsta stvari koje nisu objekti općeg stvarnopravnog uređenja (opća dobra te druge stvari izvan pravnog prometa), norme posebnih pravnih uređenja nadopunjuju opće stvarnopravno uređenje određujući kako i u kojem smislu takve stvari (ili njihovi dijelovi) mogu pripadati pojedincima te kako se te stvari (ili dijelove) smije upotrebljavati i iskorištavati.

Od predmeta posebnih pravnih uređenja treba razlikovati predmete pojedinih subjektivnih prava koja mogu na temelju normi posebnog pravnog uređenja pripadati građanskopravnim subjektima na pojedinim stvarima tih vrsta. Predmet pojedinog posebnog pravnog uređenja je neka vrsta stvari (npr. nekretnine koje su poljoprivredna zemljišta), dok je predmet pojedinog subjektivnog prava - pojedinačno određena stvar (npr. jedna ili više određenih čestica poljoprivrednog zemljišta na kojoj netko ima pravo vlasništva ili koncesiju).

## *2. Stvari koje su predmetom više od jednog posebnog stvarnopravnog uređenja*

Stvari koje s obzirom na neka svoja svojstva, funkciju ili namjenu pripadaju jednoj vrsti mogu s obzirom na neka svoja daljnja svojstva, funkciju ili namjenu, pripadati još i kojoj drugoj vrsti (npr. neke nekretnine mogu pripadati vrsti građevinskih zemljišta, a da istovremeno - zbog građevina koje se na njima izgrađene - pripadaju i vrsti spomenika povijesti ili kulture). Ako je za stvari s jednim svojstvima, funkcijom ili namjenom uspostavljeno neko posebno stvarnopravno pravno uređenje, a za stvari s drugim svojstvima, funkcijom ili namjenom uspostavljeno je drugo posebno stvarnopravno uređenje - one stvari koje imaju oba svojstva, funkcije ili namjenu, pripadaju objema vrstama, pa su predmetom obaju posebnih stvarnopravnih uređenja. Dakako, moguće je da jedna te ista stvar isto tako bude predmetom i više od dvaju posebnih stvarnopravnih uređenja.

Kada je neka stvar predmetom dvaju ili više posebnih stvarnopravnih uređenja, njihove norme tada interferiraju. Ako su te norme takvog sadržaja da jedne druge ne isključuju, djelovat će u pogledu te stvari norme i jednog i drugog posebnog

stvarnopravnog uređenja (npr. na svaku česticu građevinskog zemljišta djeluju norme posebnog pravnog uređenja za takva zemljišta, ali ako je na nekoj od tih čestica izgrađena građevina koja je spomenik kulture - ujedno djeluju i norme posebnog uređenja za spomenike povijesti i kulture). No, ako i ukoliko potpuno djelovanje jednih i drugih normi nije moguće, njihovu konkurenciju razriješit će opća pravila o sukobu pravnih normi (o rangu normi, o odnosu novijih i starijih, općih i posebnih), ako zakonom nije posebno određen način rješavanja tog sukoba.

### *3. Određenost predmeta posebnih stvarnopravnih uređenja*

Kada u pravnom poretku postoje posebna stvarnopravna uređenja za pojedine vrste stvari, neophodno je da bude dovoljno određeno koje su stvari podvrgnute nekom od tih posebnih uređenja, i kojim, kako bi se omogućila spoznaja dosega djelovanja normi kojeg stvarnopravnog uređenja.

U pogledu onih stvari koje su predmetom nekog posebnog stvarnopravnog uređenja, a nisu predmetom općega (npr. more), potrebna je dovoljna određenost predmeta tog posebnog uređenja da bi se moglo spoznati što je podvrgnuto tom posebnom uređenju, a što nije (npr. dokle doseže pomorsko dobro). A u pogledu onih stvari koje su podvrgnute i općem i nekom posebnom stvarnopravnom uređenju, tek će dovoljna određenost objekta posebnog stvarnopravnog uređenja omogućiti da se ono što je u prvom redu uređeno normama posebnog uređenja, a tek podredno općeg, razluči od onoga za što je pripadanje stvari osobama uređeno jedino normama općeg stvarnopravnog uređenja. Dakako, budući da neke stvari mogu istodobno pripadati raznim vrstama, pa je moguće da su predmetom nekoliko posebnih stvarnopravnih uređenja, potrebno je da bude dovoljno određen predmet svakog od njih, radi razgraničenja njihova djelovanja.

## **III. SUBJEKTIVNA PRAVA NA OBJEKTIMA POSEBNIH STVARNOPRAVNIH UREĐENJA**

### **A. Specifična i nespecifična subjektivna prava na objektima posebnih stvarnopravnih uređenja**

Na stvarima onih vrsta koje su Ustavom RH ili zakonom proglašene za dobra od interesa za Republiku Hrvatsku te su za njih uspostavljena posebna stvar-



nopravna uređenja mogu postojati takva subjektivna prava<sup>63</sup> građanskopravnih (privatnopravnih) subjekata na temelju kojih im te stvari (ili neki njihovi dijelovi) za svakoga mjerodavno pripadaju. U obzir dolaze nespecifična i specifična subjektivna prava. Nespecifična su ona stvarna prava koja predviđaju pravila općeg stvarnog prava, naime pravo vlasništva i druga (ograničena) stvarna prava (čl. 1. st. 1. ZV-a). Specifična su ona prava koja prema odredbama nekog posebnog stvarnopravnog uređenja za određenu vrstu stvari mogu pripadati građanskopravnim subjektima na stvarima te vrste, ali - premda imaju sve ili neke osobine stvarnih prava - ne pripadaju ni jednoj od vrsta stvarnih prava predviđenih pravilima općeg stvarnog prava, nego su subjektivna prava svoje vrste (*sui generis*).

Specifična subjektivna prava proizlaze iz pravila posebnih stvarnopravnih uređenja za određene vrste stvari, ali predmet (objekt) svakog pojedinog specifičnog subjektivnog prava valja razlikovati od predmeta onog posebnog stvarnopravnog uređenja iz čijih normi to subjektivno pravo proizlazi. Predmet svakog posebnog stvarnopravnog uređenja neka je određena vrsta stvari (npr. nekretnine koje su prema svojoj funkciji i namjeni poljoprivredna zemljišta), a predmet pojedinog subjektivnog prava koje proizlazi iz normi tog posebnog uređenja je pojedinačno određena stvar nekretnina te vrste (npr. određena čestica poljoprivrednog zemljišta), ili čak - ako to norme posebnog uređenja omogućuju, ili zahtijevaju - pojedini sastavni dio takve stvari (npr. pojedino grobno mjesto, kao sastavni dio čestice građevinskog zemljišta koja ima funkciju groblja).<sup>64</sup>

U pogledu nekih vrsta specifičnih subjektivnih prava moglo bi se, s obzirom na sadržaj koji im daju norme posebnih stvarnopravnih uređenja, postaviti

---

<sup>63</sup> O pojmu, pravnoj naravi i strukturi subjektivnih prava v. osobito Kelsen, H., *op. cit.* u bilj. 35, str. 130 - 149 i Schulev-Steindl, E., *Subjektive Rechte*, Springer-Verlag, Wien, 2008. (osobito str. 9 - 160).

<sup>64</sup> Radi postizanja specifičnih potreba kojima bi trebala posebna stvarnopravna uređenja služiti, ona ponekad specifičnim pravima određuju specifičan objekt, donekle različit od cijele stvari, naime - samo neki nesamostalni sastavni dio pojedine stvari (npr. samo onaj dio nekretnine koji potpada pod pojam telekomunikacijske infrastrukture, ili samo rude koje su sastavni dio materije pojedinih nekretnina). Tada ta specifična prava ovlašćuju svoje nositelje jedino u pogledu određenog dijela stvari, jer je djelovanje normi posebnog uređenja ograničeno na taj dio stvari. Ako na istim stvarima postoje i nespecifična subjektivna stvarna prava (pravo vlasništva i dr.), ona svoje nositelje ovlašćuju u pogledu preostalog dijela tih stvari.

pitanje jesu li to prava privatnopravne (građanskopravne) ili javnopravne naravi.<sup>65</sup> No, dvojnost pravne naravi subjektivnih prava uopće je upitna. Treba li subjektivna prava uopće dijeliti na privatna i javna, doveli su u sumnju veliki autoriteti - Hans Kelsen<sup>66</sup>, ali i drugi (Franz Weyr i Adolf Merkel<sup>67</sup>). Učenje da nema mjesta podjeli prava na privatna i na javna imalo je, a i nadalje ima, protivnike, ali i mnoge pobornike.<sup>68,69</sup> A sa stajališta posebnih stvarnopravnih

<sup>65</sup> Subjektivno pravo javnopravne naravi bila bi ovlast koju pojedinac dobiva snagom javnog prava, da od države zahtijeva "određeno ponašanje" (pozitivne ili negativne činidbe) radi ostvarenja nekog svojeg interesa (v. Antonioli, W.; Koja, F., *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 2. izd., Manz Verlag, Wien, 1986., str. 266). Dakako, subjektivno pravo javnopravne naravi isto bi tako bila i snagom javnog prava dobivena ovlast (ili više njih) da radi ostvarenja nekog svojeg interesa zahtijeva "određeno ponašanje", ne samo od države nego i od nekih drugih subjekata javne vlasti (jedinice regionalne ili lokalne samouprave, ili pravnih osoba s javnim ovlastima).

<sup>66</sup> Kelsen, H., *op. cit.* u bilj. 35, str. 149 *in fine*.

<sup>67</sup> Merkel, A., *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Wien, 1927., str. 80 i sl.

<sup>68</sup> O spornoj dihotomiji - privatno pravo i javno pravo, v. osobito Haferkamp, H.-P., *The Science of Private Law and the State in Nineteenth Century Germany*, u: Jansen, N.; Michaels, R. (ur.), *Beyond the State - Rethinking Private Law*, Mohr Siebeck, Tübingen, 2008., str. 245 - 267; Dagan, H., *The Limited Autonomy of Private Law*, u: *ibid.*, str. 387 - 410; Teubner, G., *State Policies in Private Law? - A Comment on Hanoch Dagan*, u: *ibid.*, str. 411 - 419.

<sup>69</sup> Spor ima i svoj ideološki aspekt. Učenje da je sve pravo zapravo javno pravo, pa da je neumjesna i podjela subjektivnih prava na privatna i javna, iskorišteno je u totalitarnim režima XX. stoljeća, koji su se tim učenjem poslužili pri izgradnji svojih odioznih poredaka. Upravo ta mogućnost zlouporabe tog učenja, snažan je argument koji govori protiv njega, a u prilog priznavanja postojanja i privatnih prava. Uostalom - kako je to još 1824. bio ukazao veliki Friedrich Carl v. Savigny - "svagdje i u svako doba kada je država propala, privatno pravo je preživjelo. To je povijest rimskog prava u srednjem vijeku" (Savigny, F. C. v., *Pandektenvorlesung 1824/25*, Horst Hammen, 1993., str. 6). Tu tvrdnju velikog pravника može potvrditi i naša pravna povijest. Hrvatsko privatno pravo, koje je u Hrvatskoj bilo utemeljeno stupanjem na snagu OGD-a za vladanja cara Franje I., preživjelo je potom transformaciju Austrijskog Carstva u Austro-Ugarsku Monarhiju, pa propast tog carstava i osnivanje Države SHS, kasnije Jugoslavije, propast te države i razdoblje II. svjetskog rata, pa čak i poslijeratno osnivanje tzv. Nove Jugoslavije (zapravo srednje). I u njoj su i nadalje, iako u sve manjoj mjeri, nastavili živjeti ostaci tog privatnog prava (kao tzv. pravna pravila bivšega prava), pa egzistencija tog privatnog prava nije prestala ni s propašću Jugoslavije i njezinim raspadom. A nakon što je potom Republika Hrvatska stekla neovisnost, u njoj je, kroz nastojanje da se njezin pravni poredak ponovo integrira u kontinentalnoeuropski pravni krug, to privatno pravo doživjelo svoju renesansu. Poblizje o tome v. Gavella, N.; Alinčić, M.; Klarić, P.; Sajko, K.; Tumbri, T.;

uređenja za pojedine vrste stvari moguća dvojnost pravne naravi specifičnih subjektivnih prava koja iz njih proizlaze - ako i postoji - bez veće je važnosti. Kada su ta posebna uređenja takva da na temelju njihovih normi za pojedince nastaju subjektivna prava na stvarima koje su podvrgnute nekom posebnom pravnom uređenju, tada - pošto ta prava nastanu za određene pravne subjekte - ona, bez obzira na to je li im narav privatnopravna ili javnopravna, služe svojim nositeljima za zadovoljavanje njihovih privatnih interesa (koji ne moraju nužno biti u suprotnosti s općim interesima<sup>70</sup>). Iz tih subjektivnih prava proizlaze za njihove nositelje neke ovlasti u pogledu onih stvari koje su objekti tih njihovih prava. U granicama sadržaja svojih prava, njihovi nositelji mogu te ovlasti izvršavati (ako i ukoliko time ne vrijeđaju tuđa prava, ni zakonska ograničenja), neovisno o tome jesu li im prava privatnopravne ili su javnopravne naravi.<sup>71</sup>

Kada specifična subjektivna prava imaju osobine karakteristične za stvarna prava, jer im je neposredan predmet stvar (ili neki njezin dio), a ona svojem nositelju daju takvu privatnu pravnu vlast na tom predmetu koja je neposredna i djeluje apsolutno (*contra omnes*), ta specifična prava tada su veoma nalik stvarnim pravima, predviđenima općim stvarnopravnim uređenjem. To su pogotovo ako je moguć naplatni pravni promet specifičnim pravima, jer im se tada može vrijednost izraziti u novcu, što im daje imovinski karakter. Stoga, kada norme posebnih pravnih uređenja omogućuju postojanje takvih specifičnih subjektivnih prava, one time nadopunjuju listu vrsta stvarnih prava, pa se

---

Stipković, Z.; Josipović, T.; Gliha, I.; Matanovac, R.; Ernst, H., *Teorijske osnove građanskog prava i pripadnost hrvatskog pravnog poretka kontinentalnoeuropskom pravnom krugu*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2005., str. 27 - 278.

<sup>70</sup> Možda je to najbolje vidljivo u pogledu općeg interesa na zaštiti okoliša, gdje se upravo zaštitom i privatnih prava na život, zdravlje, a time i na zdrav okoliš - unapređuje opći interes na zaštiti okoliša (v. Schulev-Steindel, E., *op. cit.* u bilj. 63, str. 3).

<sup>71</sup> Subjektivna prava javnopravne naravi nastaju pojedinačnim aktom upravne vlasti neke razine (ili aktom pravne osobe koja ima javne ovlasti), ali time što su nastala kao subjektivna prava određenih osoba, ona - pripadaju svojim subjektima i postoje razmjerno autonomno od javne vlasti. A i subjektivna prava privatnopravne naravi postoje i pripadaju svojim nositeljima samo donekle autonomno od javne vlasti (uređena su općim propisima koje donosi javna vlast, potrebnu zaštitu pružaju im državna pravosudna tijela, pod nekim pretpostavkama mogu na njih utjecati tijela javne, upravne vlasti svojim pojedinačnim aktima).

možda čak može govoriti o nekakvim pseudostvarnim pravima.<sup>72,73</sup> Specifična prava koja imaju osobine poput stvarnih prava mogu se podvesti pod pojam prava vlasništva shvaćenog u širem smislu, kako ga shvaćaju Ustav RH, Ustavni sud RH i Europski sud za ljudska prava. U tom bi slučaju i u pogledu njih trebalo djelovati jamstvo vlasništva koje daju članci 48. st. 1. i članak 50. st. 1. - 2. Ustava RH te članak 1. Prvog Protokola Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.<sup>74</sup>

Na onim stvarima koje nisu sposobne biti predmetom prava vlasništva (opća dobra, kao npr. more, morska obala, zrak<sup>75</sup>) mogu građansko-pravnim subjektima pripadati jedino specifična subjektivna prava, ona i onakva koja i kakva su predviđena posebnim stvarnopravnim uređenjem za odnosnu vrstu stvari (npr. koncesije na općem dobru koje je pomorsko dobro ili koje je voda<sup>76</sup>). I

---

<sup>72</sup> Određuju li pravila nekog posebnog pravnog uređenja da na nekoj vrsti stvari mogu postojati specifična subjektivna prava koja imaju sva bitna obilježja stvarnih prava, ali ne pripadaju ni jednoj od vrsta stvarnih prava koje su predviđene općim stvarnopravnim uređenjem (čl. 1. st. 1. ZV-a), ta pravila time probijaju načelo zatvorenog broja stvarnih prava. To naravno nije smetnja da posebnim pravnim uređenjima bude omogućeno da na stvarima onih vrsta za koje su ta uređenja uspostavljena postoje i specifične vrste subjektivnih prava koja imaju sva bitna obilježja stvarnih prava. Poštovanje načela zatvorenog broja stvarnih prava nalaže nam da pravo vlasništva i druga (ograničena) stvarna prava, koja su općim stvarnopravnim uređenjem predviđena kao jedine vrste stvarnih prava (čl. 1. st. 1. ZV-a) - smatramo da su jedine moguće vrste stvarnih prava. No, ne možemo zanemariti činjenicu da u našem pravnom poretku postoje - jer su predviđene nekim posebnim stvarnopravnim uređenjima - i specifične vrste subjektivnih prava koja imaju sva bitna obilježja stvarnih prava. Ako su pravo vlasništva i druga stvarna prava koja su općim stvarnopravnim uređenjem (čl. 1. st. 1. ZV-a) zaista jedine moguće vrste stvarnih prava, tada su specifična prava koja imaju sva bitna obilježja stvarnih prava - nekakva pseudostvarna prava (kvazistvarna prava).

<sup>73</sup> Sadržaj specifična subjektivna prava na stvarima podvrgnutim nekom posebnom stvarnopravnom uređenju može dakako biti i takav da im narav nije stvarnopravna (nemaju koju od bitnih osobina stvarnih prava), ali da ipak izazivaju neke stvarnopravne učinke. I u potonjem su slučaju takva prava relevantna sa stajališta stvarnog prava.

<sup>74</sup> Time će u pogledu ograničavanja i oduzimanja tih specifičnih prava vrijediti na odgovarajući način ono što je određeno za ograničavanje i za oduzimanje prava vlasništva u širem smislu.

<sup>75</sup> O općim dobrima v. Jug, J., *Pravni status općih dobara*, u: *Nekretnine u pravnom prometu*, Inženjerski biro, Zagreb, 2004., str. 25 - 45.

<sup>76</sup> V. Seršić, V., *Institut koncesija prema novom Zakonu o koncesijama*, Informator, 2009., br. 5734, str. 10 - 12 i br. 5735, str. 11 - 12; Jug, J., *Novo pravno uređenje koncesija*, u: Kačer,

opća dobra su dijelovi materijalnog svijeta. Ona doduše nisu sposobna biti predmetom prava vlasništva i drugih stvarnih prava, ali pravila posebnih pravnih uređenja mogu staviti u zadatak javnoj vlasti koja vodi brigu i upravlja općim dobrima<sup>77</sup> da na dijelovima tih dobara osniva neka specifična subjektivna prava za građanskopravne subjekte, pod zakonom određenim pretpostavkama.<sup>78</sup> U obavljanju tog zadatka javna vlast će moći za građanskopravne subjekte osnivati onakva specifična subjektivna prava u pogledu određenih dijelova općih dobara kakva su predviđena pravilima posebnog pravnog uređenja za ta dobra (npr. koncesije na pomorskom dobru, na javnim vodama).<sup>79</sup> Ta prava, čak ako i neće biti stvarnopravne naravi, mogu imati stvarnopravne učinke.<sup>80,81</sup> Tako, kada norme posebnih pravnih uređenja omogućuju postojanje takvih specifičnih subjektivnih prava na općim dobrima (odnosno na određenim dijelovima općih dobara), one time šire pravno uređenje pripadanja stvari osobama i na opća dobra.

---

H.; Momčinović, H.; Žuvela, M. (ur.), *Liber amicorum in honorem Jadranko Crnić*, Novi informator, Zagreb, 2009., str. 635 - 658; Jelčić, O., *Postupak stjecanja koncesija prema Zakonu o koncesijama*, u: *ibid.*, str. 659 - 687.

<sup>77</sup> “O općim dobrima vodi brigu, njima upravlja i za to odgovara Republika Hrvatska, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno” (čl. 3. st. 3. ZV-a).

<sup>78</sup> Nitko ne može imati pravo vlasništva, niti bilo koje drugo stvarno pravo na općem dobru. To, međutim, ne znači da u pogledu pojedinih dijelova nekog općeg dobra ne bi mogla postojati i neka specifična prava, koja nisu stvarna prava, ali imaju osobine nalik na one kakve imaju stvarna prava.

<sup>79</sup> Zakon o koncesijama (NN, br. 125/08.) određuje u članku 3. da davatelj koncesije može biti: a) Hrvatski sabor, Vlada Republike Hrvatske, središnja tijela državne uprave, u ime Republike Hrvatske, b) nadležna tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, u ime jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te c) pravne osobe koje su posebnim propisima ovlaštene za davanje koncesija).

<sup>80</sup> Na temelju koncesije mogu nastati i stvarna prava na onome što bude izgrađeno na općem dobru u pogledu kojeg je koncesija osnovana, jer “nisu dijelovi zemljišta one zgrade i druge građevine koje su trajno povezane s tim zemljištem ako ih od njega pravno odvaja ... zemljišta ili od općega dobra pravno odvaja na zakonu osnovana koncesija koja svojega nositelja ovlašćuje da na tome ima takvu zgradu ili drugu građevinu u svome vlasništvu” (čl. 9. st. 4. ZV-a). S prestankom koncesije ta pravna odvojenost će prestati, pa će te zgrade i druge građevine koje su trajno povezane s općim dobrom - prirasti tom dobru te će prestati biti objektima stvarnih prava.

<sup>81</sup> Koncedent i koncesionar zaključuju ugovor o koncesiji kojim se određuju međusobna prava i obveze (čl. 2. st. 3. i čl. 26. - 29. Zakona o koncesijama), a upisuje se u zemljišne knjige (čl. 47. Zakona o koncesijama).

Na onim stvarima koje jesu sposobne biti objektima prava vlasništva (stvari u prometu, *res in commercium*), a podvrgnute su nekom posebnom stvarnopravnom uređenju, mogu građanskopravnim subjektima pripadati ona specifična subjektivna prava koja su predviđena posebnim stvarnopravnim uređenjem za dotičnu vrstu stvari (npr. pravo lova na lovištu, pravo korištenja grobnog mjesta na nekretnini-groblju, prava iz koncesija i koncesijskih odobrenja na javnom vodnom dobru, na kulturnom dobru<sup>82</sup>, pomorski privilegij na brodu<sup>83</sup> i dr.), a i nespecifična stvarna prava (pravo vlasništva i druga stvarna prava na nekretnini-lovištu, na nekretnini-groblju, na javnom vodnom dobru, na kulturnom dobru, na brodu itd.).<sup>84</sup> Predmet i sadržaj specifičnih vrsta subjektivnih prava određuju norme onih posebnih stvarnopravnih uređenja iz kojih ta prava proizlaze<sup>85</sup>, dok nespecifična stvarna prava - i kada postoje na stvarima podvrgnutim nekom posebnom stvarnopravnom uređenju - imaju onakav predmet i sadržaj kakav je određen pravilima općeg stvarnopravnog uređenja<sup>86</sup>, ako zakonom nije što

<sup>82</sup> Zakon o koncesijama određuje: "Koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra jest ugovorom uređeni pravni odnos čiji je predmet korištenje općeg dobra ili drugog dobra za koje je zakonom određeno da je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku" (čl. 1. st. 2. Zakon o koncesijama). Mogućnost davanja koncesije nije ograničena na opća dobra i na javna dobra u općoj uporabi (što bi se inače očekivalo). Vidi se to iz izričite zakonske odredbe da "vlasnik nekretnine na kojoj će se obavljati djelatnost za koju se namjerava dati koncesija sudjeluje kao stranka u postupku davanja te koncesije", a "ako je Republika Hrvatska vlasnik nekretnine na kojoj će se obavljati djelatnost za koju se namjerava dati koncesija, u postupku davanja te koncesije sudjeluje nadležno državno odvjetništvo" (čl. 7. st. 1. - 2. Zakona o koncesijama). Npr. posebno pravno uređenje za vode i vodna dobra omogućuju postojanje koncesija na javnim vodnim dobrima, iako su ona predmetom prava vlasništva (doduše javnog vlasništva - vlasništva Republike Hrvatske). O javnom vodnom dobru v. Šimunović, I., *Vodno dobro*, Informator, 1997., br. 4497, male stranice; Brežanski, J., *Vode i vodno dobro (neka pitanja pravnog uređenja)*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2001., br. 1, str. 471 - 503. O stvarima u javnom vlasništvu v. Josipović, T., *Stvari u vlasništvu države i drugih osoba javnog prava (javno vlasništvo)*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2001., br. 1, str. 95 - 153.

<sup>83</sup> V. Marin, J., *Privilegiji na brodu - sigurnost i neizvjesnost u isto vrijeme*, u: *Liber amicorum Nikola Gavella - Građansko pravo u razvoju*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2007.

<sup>84</sup> I nekretnina-groblje i javno vodno dobro sposobni su da budu objektom prava vlasništva; oni su stvari u javnom vlasništvu, namijenjeni su općoj uporabi.

<sup>85</sup> V. Jug, J., *Subjektivna prava glede mora, morske obale i otoka*, Informator, 2008., br. 5697, str. 1 - 3 i 15 - 17.

<sup>86</sup> Od sadržaja subjektivnih prava valja razlikovati mogućnost njihova djelovanja, na koju svakako utječu zakonska ograničenja, uključujući i ona koja proizlaze iz normi posebnih stvarnopravnih uređenja.

posebno u tom pogledu određeno (norme posebnih pravnih uređenja nerijetko određuju nešto posebno u pogledu nespecifičnih prava na stvarima koje su podvrgnute tim posebnim uređenjima).<sup>87</sup>

## **B. Određenost predmeta subjektivnih prava na stvarima koje su podvrgnute posebnom stvarnopravnom uređenju**

Subjektivna prava na stvarima mogu postojati jedino u pogledu objekata koji su dovoljno pojedinačno određeni. I u pogledu subjektivnih prava na predmetima koji su podvrgnuti nekom posebnom stvarnopravnom uređenju bitno je pojedinačno određenje njihovih objekata. Ističemo to stoga što posebna pravna uređenja koja omogućuju nastanak i postojanje nekih specifičnih subjektivnih prava na stvarima to nerijetko čine i u pogledu nekih osebujnih objekata, kao što su to npr. nesamostalni dijelovi nekih stvari. Zbog toga se objekt specifičnih subjektivnih prava koja proizlaze iz pravila posebnog stvarnopravnog uređenja ne mora podudarati s objektom onih subjektivnih prava koja proizlaze iz općeg stvarnopravnog uređenja, makar i jedna i druga prava postoje u pogledu iste stvari (u fizičkom smislu).<sup>88</sup> To naravno zahtijeva visok stupanj određenost specifičnih objekata onih subjektivnih prava koja proizlaze iz pravila posebnog stvarnopravnog uređenja (specifičnih i nespecifičnih) kad god se objekt tih prava razlikuje od objekta s kakvim barataju opća pravila stvarnog prava.

Norme nekih posebnih pravnih uređenja omogućuju da na nekim dijelovima općih dobara (npr. morske obale) budu osnovana neka specifična subjektivna prava (npr. koncesija na pomorskom dobru). Da bi takva specifična prava mogla biti osnovana, potrebno je da za svako od njih bude dovoljno određeno na

---

<sup>87</sup> Kada je neka stvar objekt nespecifičnih stvarnih prava (prava vlasništva i/ili kojih drugih stvarnih prava) neke osobe, a uz to je ona (ili neki njezin dio) ujedno i objekt specifičnih prava koja za neku drugu osobu proizlaze iz posebnog pravnog uređenja, sukob tih prava je neizbježan.

<sup>88</sup> Npr. pravo vlasništva nekretnine-groblja postoji na cijeloj toj nekretnini, dok pravo korištenja grobnog mjesta može postojati jedino na nekom određenom mjestu na toj nekretnini - određenom grobnom mjestu. Kada na temelju posebnog stvarnopravnog uređenja postoji neko specifično subjektivno pravo na samo nekom dijelu (nesamostalnom) stvari, tada to subjektivno pravo ima istodobno dva objekta - bliži i dalji. Tako npr. pravo korištenja grobnog mjesta ima svoj bliži objekt - grobno mjesto na nekretnini-groblju, a dalji - nekretninu-groblje.



kojem se dijelu stvari (općeg dobra) osniva to pravo. Ovlaštenici tih prava moći će ih ostvarivati jedino u pogledu onog dijela općeg dobra koje je predmetom njihova prava. Dakako, neovisno o tom svojem pravu, moći će se oni, ali i svi ostali, služiti općim dobrom.

Slično je i s pravima na onim stvarima koje su predmetom prava vlasništva i drugih stvarnih prava. Ako norme nekog posebnog pravnog uređenja omogućuju da te stvari, ili neki njihovi dijelovi, budu predmetom (i) nekih specifičnih subjektivnih prava na tim stvarima (npr. prava lova, ili prava korištenja grobnog mjesta), objekti tih specifičnih prava redovito se neće potpuno podudarati s objektima prava vlasništva na istim stvarima. To naravno zahtijeva visok stupanj određenost objekta specifičnih subjektivnih prava. Da bi takva specifična subjektivna prava uopće mogla biti osnovana, potrebno je da bude određeno na kojoj se to stvari, odnosno na kojem njezinom dijelu, osniva pojedino takvo pravo. To je potrebno i u pogledu nespecifičnih stvarnih prava (npr. prava vlasništva), ako je normama nekog posebnog pravnog uređenja određeno da to pravo postoji kao zasebno pravo samo na nekom dijelu stvari, pa da ono samo na tom dijelu pripada svojem nositelju.<sup>89</sup>

### C. Ograničavajuće djelovanje posebnih stvarnopravnih uređenja na subjektivna prava

Posebna stvarnopravna uređenja redovito djeluju ograničavajuće na subjektivna prava koja građanskopravni subjekti imaju na onim stvarima koje su predmetom tih posebnih uređenja. Naime, u pogledu stvari od interesa za Republiku Hrvatsku, osobito snažno djeluje ustavno pravilo da “vlasništvo obvezuje” te da su “nositelji vlasničkog prava i njihovi korisnici dužni ... pridonositi općem

---

<sup>89</sup> Npr. posebno pravno uređenje za groblja određuje da na nadgrobnom spomeniku postoji pravo vlasništva koje je odvojeno od prava vlasništva nekretnine groblja. Naime norme tog posebnog pravnog uređenja razlikuju u pogledu iste nekretnine tri različita objekta, od kojih je svaki u stanju biti objektom nekog drugog subjektivnog prava. Jedan objekt je cijela nekretnina-groblje; na njoj postoji pravo vlasništva neke jedinice lokalne samouprave ili Grada Zagreba. Drugi objekt je određeno grobno mjesto na nekretnini-groblju; na njemu će se za građanskopravnog subjekta osnovati pravo korištenja tog grobnog mjesta. Treći objekt je nadgrobni spomenik i cijeli grobni uređaj, na kojem postoji zasebno pravo vlasništva građanskopravnog subjekta, odvojeno od prava vlasništva cijele nekretnine-groblja.

dobru” (čl. 48. st. 2. Ustava RH). Vlasnik, a isto tako i nositelj bilo kojeg drugog prava na stvari iz neke vrste za koju je uspostavljeno posebno pravno uređenje te propisan poseban način njihove uporabe i iskorištavanja, dužan je s tim u skladu i u tim granicama izvršavati svoje pravo. Time posebna stvarnopravna uređenja djeluju ograničavajuće i na subjektivna prava, nespecifična i specifična, koja njihovim nositeljima pripadaju na stvarima podvrgnutim posebnim uređenjima.<sup>90,91,92</sup>

Ustav RH jamči pravo na naknadu za svako izvlaštenje, kako potpuno tako i nepotpuno (čl. 50. st. 1. Ustava RH), ali kako je s pravom na naknadu za zakonska ograničenja? U tom pogledu postoji razlika između “običnih” zakonskih ograničenja i onih što ih postavljaju posebna pravna uređenja za stvari od interesa za Republiku Hrvatsku. Ta razlika je sljedeća. Ustav RH ne jamči pravo na naknadu za “obična” ograničenja, naime za ona koja se postavljaju “zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi” (čl. 50. st. 2. Ustava RH).<sup>93</sup> Različito od toga, Ustav RH jamči pravo na naknadu za ograničenja koja proizlaze iz posebnih

---

<sup>90</sup> Štoviše, neka posebna pravna uređenja za određene vrste stvari sadržavaju i norme koje određuju ili barem posebno uređuju izvlaštenje, naime oduzimanje prava vlasništva i drugih subjektivnih prava koja postoje na stvarima one vrste za koju je to posebno uređenje uspostavljeno.

<sup>91</sup> Ograničavajuća i izvlašćujuća pravila posebnih pravnih uređenja trebaju, dakako, biti u skladu s jamstvom vlasništva u najširem smislu (kako ga shvaćaju Ustav RH, Ustavni sud RH i Europski sud za ljudska prava) što ga daju članci 48. st. 1. i 50. st. 1. - 2. Ustava RH te članak 1. Prvog protokola Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Da bi to bila, ta pravila trebaju ispunjavati sve one pretpostavke koje za to traže navedene odredbe Ustava RH i Konvencije, shvaćene onako kako ih shvaćaju Ustavni sud RH i Europski sud za ljudska prava. (V. odluku Ustavnog suda RH U-IIIB-1373/2009. (NN, br. 88/09.) i odluke koje su tamo navedene, te Omejec, J., *op. cit.* u bilj. 22).

<sup>92</sup> Radi razgraničenja zaštite koju njemački ustavni poredak pruža zajamčenom vlasništvu od izvlaštenja i one zaštite koju pruža od ograničenja uporabe i iskorištavanja razvila je njemačka doktrina *Verbotsrechtstheorie* (v. Hösch, U., *op. cit.* u bilj. 16).

<sup>93</sup> Pravo na naknadu za neka takva zakonska ograničenja, ali samo za neka, daju opća pravila našeg stvarnog prava. Prema njima vlasnik ima “pravo na naknadu kao za izvlaštenje” ako je glede neke svoje stvari podvrgnut ograničenjima radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskoga okoliša ili zdravlja ljudi - ako ta ograničenja “od njega, ali ne i od svih ostalih vlasnika takvih stvari, zahtijevaju težu žrtvu, ili ga inače dovode u položaj nalik na onaj u kojem bi bio da je provedeno izvlaštenje” (čl. 33. st. 3. ZV-a). Međutim, ta pravila općeg stvarnopravnog uređenja mogu biti potisnuta u pozadinu posebnim pravilima.

pravnih uređenja za one vrste stvari koje su od osobitog interesa za Republiku Hrvatsku.<sup>94</sup> Jamče se posebnim pravilom o dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku, prema kojem se “zakonom ... 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” (čl. 52. st. 2. Ustava RH).

Naknada za ona ograničenja koja su postavljena pravilima posebnih uređenja za stvari koje su od interesa za Republiku Hrvatsku, treba biti određena zakonom (čl. 52. st. 2. Ustava RH), pa će redovito i biti propisana onim zakonom koji određuje “način na koji dobra od interesa za Republiku Hrvatsku mogu upotrebljavati i iskorištavati ovlaštenici prava na njima i vlasnici”. Ako, međutim, naknada ne bi bila propisana tim ili kojim drugim posebnim zakonom, temelje se prava na naknadu za ta ograničenja na zakonskim normama općeg stvarnopravnog uređenja. Prema njima je “vlasnik neke od stvari koje su na temelju Ustava posebnim zakonom proglašene stvarima od interesa za Republiku, i za koje je propisan poseban način njihove uporabe i iskorištavanja od strane njihovih vlasnika i ovlaštenika drugih prava na njima, dužan ... izvršavati svoje pravo vlasništva s time u skladu, ali mu pripada pravo na naknadu za ograničenja kojima je podvrgnut” (čl. 32. st. 2. ZV-a).<sup>95</sup> A što vrijedi za vlasnika stvari, vrijedi na odgovarajući način i za nositelje drugih stvarnih prava na stvarima,

---

<sup>94</sup> Potrebno je zakonska ograničenja koja postavljaju posebna pravna uređenja za stvari od interesa za Republiku Hrvatsku, razlikovati od “običnih” zakonskih ograničenja. Bitna oznaka pojma svakog pravnog uređenja, pa tako i svih posebnih pravnih uređenja, jest da su izgrađena od normi povezanih svojom svrhom. Za razliku od “običnih” zakonskih ograničenja, posebna pravna uređenja za neke vrste stvari tvore svrhom povezane norme koje uređuju pravne odnose u pogledu stvari određene vrste, i to - u našem pravnom poretku - onih stvari koje su Ustavom RH ili zakonom proglašene “dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku”, pa imaju posebnu zaštitu.

<sup>95</sup> U slučajevima da zakonom kojim se uspostavlja neko posebno uređenje za stvari od interesa za Republiku Hrvatsku ne bude uređeno pravo na naknadu vlasnicima i ovlaštenicima drugih prava na tim stvarima, mogu se javiti pitanja - na kakvu i koliku naknadu, tko ju je obvezan dati i sl. Smatramo da je u takvim slučajevima obveznik naknade Republika Hrvatska, jer je posebno pravno uređenje za stvari uspostavljeno u interesu Republike Hrvatske. Nadalje smatramo da odatle što zakonodavac nije posebno odredio pojedinošti sadržaja i način ostvarivanja prava na tu naknadu kada je svojim zakonom uspostavio posebno uređenje za neku vrstu stvari, treba zaključiti da je time prešutno uputio na odgovarajuću primjenu općih pravila o naknadi za izvlaštenja, budući da se i izvlaštenja određuju “u interesu Republike Hrvatske” (čl. 50. st. 1. Ustava RH).

ako za njih nije što posebno određeno zakonom niti proizlazi iz pravne naravi tih prava (čl. 1. st. 4. ZV-a).

#### IV. ZAKLJUČNE NAPOMENE O UTJECAJU POSEBNIH STVARNOPRAVNIH UREĐENJA

##### A. Utjecaj posebnih stvarnopravnih uređenja na opće stvarnopravno uređenje

Činjenica je da u našem suvremenom pravnom poretku postoji nemali broj posebnih stvarnopravnih uređenja za pojedine vrste stvari, da im broj raste te da se širi područje njihova djelovanja. Time se suzuje prostor za djelovanje našeg općeg stvarnopravnog uređenja. To je svakako zanimljiv razvoj. Općenito bi se moglo kazati da širenjem područja djelovanja posebnih stvarnopravnih uređenja cijelo naše stvarnopravno uređenje postupno sve više gubi svoj temeljni liberalističko-individualistički karakter, što utječe na cijelo naše građanskopravno uređenje, a time i na cijeli naš pravni poredak. Je li takav smjer razvoja u ovom momentu poželjan ili to nije, sa sociološkog, gospodarskog, političkog ili kojeg drugog metajuridičkog stajališta, pitanja su koja traže odgovore od stručnjaka odgovarajućih struka i istraživanja koja bi se o tome svakako trebalo provesti.<sup>96</sup> Međutim, je li takav razvoj pravnog poretka neminovan, je li u skladu s postojećim ustavnim uređenjem, jesu li i koliko su umjesna postojeća posebna pravna uređenja za dobra od interesa za Republiku Hrvatsku i koliko im je primjeren sadržaj, pitanja su na koja bi pravna znanost i struka trebale ponuditi odgovore. Za to su potrebna temeljita istraživanja i promišljanja. Ovdje su moguće jedino neke napomene, koje će svoju svrhu polučiti potaknu li na istraživanje i traženje odgovora na pitanja koja se nameću u pogledu posebnih pravnih uređenja za dobra od interesa za Republiku Hrvatsku i njihove uloge u našem pravnom poretku. Ti bi odgovori, treba se nadati, mogli pomoći da se naprave korekcije koje se, i ako se, pokažu potrebnima i korisnima.

<sup>96</sup> Općenito o utjecaju liberalizma, slobodnog tržišta i globalizacije na društvene i političke odnose i perspektivama daljnjeg razvoja u SAD-u, Europi i svijetu v. Rifkin, J., *The European Dream*, Jeremy P. Tarcher/Penguin, New York, 2004. O nekim suvremenim socijalnim i gospodarskim problemima liberalizma (neoliberalizma i globalnog ekonomskog uređenja) v. Jovanović, M.; Eškinja, I., *Neki aspekti neoliberalizma u svjetskom gospodarstvu*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2008., br. 2, str. 941 - 958.

## B. O umjesnosti posebnih stvarnopravnih uređenja

Ustavni temelj za osnivanje posebnih stvarnopravnih uređenja za pojedina dobra od interesa za Republiku Hrvatsku daje odredba članka 52. Ustava RH, čija je formulacija veoma široka. Gotovo sve vrste stvari mogu se na temelju te ustavne odredbe proglasiti dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku, pa im pružiti osobitu zaštitu uspostavljanjem posebnih pravnih uređenja za te stvari. No, uspostava posebnih pravnih uređenja ne mora uvijek biti najpovoljniji put razvoja pravnog poretka. Širenje kruga stvari proglašениh dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku te s tim u vezi uspostavljanje posebnih pravnih uređenja za sve širi i širi krug stvari ugrožava jedinstvenost stvarnopravnog uređenja, gura u pozadinu primjenu općih normi stvarnog prava, a široko otvara vrata uvođenju javnopravnih normi u tu sferu pravnog poretka koja je u prvom redu privatnopravna. Ako bi to otišlo suviše daleko, moglo bi ugroziti položaj općeg stvarnopravnog, a možda i uopće građanskopravnog uređenja u našem pravnom poretku, a time i položaj vlasništva (u najširem smislu), premda je ono Ustavom RH i međunarodnim aktima zajamčeno ljudsko pravo (čl. 48. - 50. Ustava RH). To se, naravno, ne bi smjelo dogoditi; s ustavnim instrumentom za uspostavljanje posebnih pravnih uređenja za pojedine vrste stvari treba baratati oprezno, štedljivo i isključivo svrsishodno. Potrebno je stoga utvrditi kriterije za prosudbu umjesnosti i oportuniteti uspostave i postojanja takvih posebnih pravnih uređenja, pa se potom prema tim kriterijima ravnati.

Prije svega je potrebno ustanoviti u pogledu kojih to vrsta stvari u našem pravnom poretku uopće ima mjesta za posebna stvarnopravna uređenja pravnog pripadanja stvari osobama. Što se tiče stvari kojima je neposredno ustavnim odredbom dan status dobara od interesa za Republiku Hrvatsku ("more, morska obala i otoci, vode, zračni prostor, rudno blago i druga prirodna bogatstva"), naravno ne bi trebalo sumnjati u umjesnost posebnih pravnih uređenja za njih. Uspostava takvih uređenja za takve stvari koje nisu u pravnom prometu (opća dobra) nesumnjivo je potrebna, ako se želi tako pravno regulirati upravljanje njima te njihovu uporabu i iskorištavanje da bude moguće na njihovim dijelovima osnivati neka specifična prava za građanskopravne subjekte. Uspostava takvih uređenja za takve je stvari potrebna, budući da do njih ne dosežu pravila općeg stvarnopravnog uređenja. Situacija, međutim, nije ista u pogledu onih stvari kojima Ustav RH ne daje neposredno status dobara od interesa za Republiku Hrvatsku, nego samo omogućuje da im se posredstvom zakona dade takav status

(“zemljište, šume, biljni i životinjski svijet, drugi dijelovi prirode, nekretnine i stvari od osobitog kulturnog, povijesnog, gospodarskog i ekološkog značenja”). U pogledu takvih stvari moguće je zakonom “odrediti način na koji dobra od interesa za Republiku mogu upotrebljavati i iskorištavati ovlaštenici prava na njima i vlasnici, te naknada za ograničenja kojima su podvrgnuti” (čl. 52. st. 2. Ustava RH), dakle - zakonom uspostaviti posebna pravna uređenja. Ustav RH to doista omogućuje, ali - zar to uvijek treba rezultirati uspostavom posebnih pravnih uređenja, bez obzira na to što pravila općeg stvarnopravnog uređenja omogućuju ostvarivanje interesa Republike Hrvatske u pogledu tih stvari? Ako bi odgovor bio pozitivan, značilo bi da je u pogledu svega za što je već zakonom proglašeno da je od interesa za Republiku Hrvatsku potrebno uspostaviti posebno pravno uređenje, pa njime “gurnuti u pozadinu” ili čak potpuno isključiti primjenu pravila našeg općeg stvarnog prava. Zar je to zaista tako?

Odgovor na pitanje o umjesnosti postojanja posebnog stvarnopravnog uređenja zasigurno ne može biti jednak za sve one vrste stvari kojima Ustav RH ne daje neposredno status dobara od interesa za Republiku Hrvatsku, nego tek omogućuje da im se zakonom dade takav status. Za svaku bi pojedinu trebalo pažljivo prosuditi, postoji li zaista potreba za uspostavom posebnog pravnog uređenja ili bi se taj interes mogao dovoljno dobro štititi i ostvarivati primjenom pravila općeg stvarnog uređenja (stvarnog prava). Pažljiva prosudba možda bi pokazala da u pogledu nekih vrsta takvih stvari jest, ali da u pogledu drugih možda i nije neophodno uspostavljanje posebnih pravnih uređenja, jer bi za zaštitu i ostvarivanje interesa Republike Hrvatske bilo dovoljno odgovarajućim zakonskim ograničenjima usmjeriti prema tom cilju djelovanje pravila općeg stvarnopravnog uređenja.<sup>97</sup> Pri toj prosudbi trebalo bi naravno uzeti u obzir ulogu koju bi to posebno uređenje trebalo igrati u ostvarivanju interesa Republike Hrvatske, ali ne manje i moguće daljnje posljedice takvog uređenja - pozitivne, ali i negativne. Svakako bi trebalo uzeti u obzir utjecaj koji bi posebno uređenje za određenu vrstu stvari moglo imati, ili ga već ima, na djelovanje onih normi našeg općeg stvarnopravnog uređenja koje dosežu do pravnih odnosa u pogledu stvari te vrste, a i na cjelovitost našeg pravnog sustava, utemeljenog na Ustavu RH. Pritom bi, iako to zasigurno nije najvažnije, trebalo na vagu staviti i činjenicu da postojanje posebnog pravnog uređenja za stvari od interesa za Republiku Hrvatsku povlači za sobom dužnost plaćanja naknade za ona

<sup>97</sup> Argumente u prilog uspostave posebnog pravnog uređenja za infrastrukturne objekte, a osobito za telekomunikacijsku infrastrukturu, v. u Bajt, J., *op. cit.* u bilj. 62, str. 371 - 419.

ograničenja kojima to uređenje podvrgava vlasnike i druge ovlaštenike prava na tim stvarima (čl. 52. st. 2. Ustava RH). I s obzirom na to bi trebalo ocjenjivati umjesnost posebnog stvarnopravnog uređenja, budući da za ostala zakonska ograničenja u načelu nikome ne pripada pravo na naknadu.

### C. O primjerenosti sadržaja

Kada je za neku vrstu stvari potrebno posebno stvarnopravno uređenje, pažljivo bi trebalo prosuditi koji bi mu sadržaj bio primjeren. Bio bi to onaj koji odgovara potrebi za tim uređenjem, a ne vrijedi jamstvo vlasništva što ga daju Ustav RH (čl. 48. - 52. Ustava RH) i međunarodni ugovori (čl. 140. Ustava RH)<sup>98</sup>, niti ispušta iz vida ustavno pravilo razmjernosti, po kojem "svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju" (čl. 16. st. 2. Ustava RH), niti bez dovoljno razloga odstupa od općih pravila našeg stvarnog i uopće građanskog prava.

Što se potonjega tiče, teško je ne uočiti da je sadržaj nekih postojećih posebnih uređenja za neke vrste stvari takav da ne vodi dovoljno brigu o supsidijarnoj primjeni općih stvarnopravnih i drugih građanskopravnih pravila<sup>99</sup>, ne olakšava je, ili je čak otežava, iako je čini neophodnom.<sup>100,101</sup> Sve sadržajne neusklađenosti

---

<sup>98</sup> Posebna pravna uređenja ne bi smjela vrijediti jamstvo vlasništva što ga u svojem članku 1. daje Protokol 1. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, a čiji sadržaj kroz svoju praksu tumači i razvija Europski sud za ljudska prava (a - do Protokola br. 11 - i Europska komisija za ljudska prava).

<sup>99</sup> Npr. Zakon o prostornom uređenju i gradnji (NN, br. 76/07.) (ZPUG), koji je izvor pravila posebnog uređenja za građevinska zemljišta, ali njegove odredbe znatno utječu i na posebna pravna uređenja za druge nekretnine, postavlja zakonsko "načelo ostvarivanja i zaštite javnog i pojedinačnog interesa" (čl. 13. ZPUG-a), a da pritom i ne spominje privatna (građanska) subjektivna prava na nekretninama koje su predmetom prostornog uređenja i gradnje.

<sup>100</sup> Npr. posebno pravno uređenje za rude ("rudno blago") takvo je, da je - umjesto da bude određeno da su rude opće dobro - određeno da su one u vlasništvu Republike Hrvatske. To upućuje na primjenu općih pravila stvarnog prava o pravu vlasništva, ali prema njima - da bi moglo postojati pravo vlasništva u pogledu neke stvari, ta bi stvar trebala biti pojedinačno određena. Rude to naprosto nisu, dok god ih se ne odvoji od one nekretnine u čijoj su materiji sadržane.

<sup>101</sup> U pogledu nekih odredbi posebnog pravnog uređenja za otoke v. Grgić Tuhtan, I., *Pravo prvokupa prema Zakonu o otocima*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2009., br. 1, str. 373 - 406.



posebnih s općim stvarnopravnim uređenjem štete tim posebnim uređenjima, a i općem, kao i cijelom našem pravnom poretku.<sup>102</sup> Štete im naravno i sve, nažalost ne baš rijetke, pojmovne i terminološke neusklađenosti posebnih s općim pravilima - uvođenje novih, drukčijih naziva za isti pojam<sup>103</sup>, ili pak upotreba istog naziva za različite pojmove<sup>104</sup>, a opasna bi bila i nepotrebna ponavljanja općih pravila (ili ponavljanja s modifikacijama) u onim zakonima koji uspostavljaju neka posebna pravna uređenja.<sup>105,106</sup>

<sup>102</sup> Osobito je štetno po opće stvarnopravno uređenje kada pravila nekih posebnih pravnih uređenja ignoriraju postojanje načela jedinstvenosti nekretnine, jer time onemogućuju ispravno djelovanje zemljišnih knjiga i svega što je s time vezano. Ignorirajući to načelo, već spominjani Zakon o prostornom uređenju i gradnji u mnogim svojim odredbama tretira građevine, a i trajne nasade na zemljištu, kao nekakve samostalne pravne objekte, a ne kao sastavne dijelove zemljišta (npr. čl. 128. st. 1., 140., 143., 154. st. 3. t. 4., 214., itd. ZPUG-a). Građevine to u pravilu ne mogu biti (osim na temelju prava građenja, odnosno koncesije), a trajni nasadi to ne mogu biti niti na tom temelju. Težak udarac cijelom sustavu zemljišnih knjiga zadaje i odredba istog zakona, prema kojoj u postupku urbane komasacije "ako se stvarno stanje glede vlasništva i drugih stvarnih prava nekretnina te njihova oblika, veličine i izgrađenosti ne podudara sa stanjem u zemljišnim knjigama, uzet će se kao mjerodavno stvarno stanje" (čl. 141. st. 3. ZPUG-a).

<sup>103</sup> Bilo bi npr. dobro da se Zakon o vodama (ZOV), koji je pravni izvor pravila posebnog uređenja za vode, služi općim nazivom pravo građenja kada uređuje to stvarno pravo na vodnom dobru, umjesto da za isti pojam uvodi novi naziv - pravo gradnje. Isto tako, bilo bi dobro i da se Zakon o prostornom uređenju i gradnji služi općim nazivom - pravo plodouživanja, umjesto da govori o pravu doživotnog uživanja; a ako pod onim što naziva doživotnim uživanjem misli na doživotno uzdržavanje - da se služi tim nazivom.

<sup>104</sup> Npr. uporaba naziva "pravo puta", kojim pravila posebnog pravnog uređenja za telekomunikacijsku infrastrukturu nazivaju specifično pseudostvarno pravo, kakvo ranije nije u nas postojalo (čl. 2. st. 1. t. 41. Zakona o elektroničkim komunikacijama), može izazvati zabunu s obzirom na to da pravila općeg stvarnopravnog uređenja već nazivaju jednu vrstu tradicionalnih prava stvarnih služnosti - služnošću puta (čl. 190. - 191. ZV-a). O tom novom "pravu puta", koje je u naš pravni sustav unijelo posebno pravno uređenje za telekomunikacijsku infrastrukturu v. Bajt, J., *Pravo puta (Rights of Way)*, Informator, 2008, br. 5692, str. 8 - 10 i br. 5693, 8 - 11.

<sup>105</sup> Dođe li poslije do promjene općih pravila, njihova promjena neće sama po sebi djelovati na norme posebnog pravnog uređenja, pa će - i kada to nije ni potrebno, ni željeno - nastati razlika između onoga što određuju posebna i onoga što određuju opća pravila.

<sup>106</sup> Nepotrebno ponavljanje općih pravila u nekim zakonima koji uspostavljaju posebna pravna uređenja moglo bi navesti na pomisao da se tim zakonima nastojalo postići da ih se u praksi može primjenjivati samostalno, nezavisno od ostalih normi našeg pravnog poretka; kao da su to nekakvi samodovoljni naputci, namijenjeni za postupanje u

U našem suvremenom pravnom poretku imaju gotovo sva posebna pravna uređenja za dobra od interesa za Republiku Hrvatsku veoma izraženu javno-pravnu sastavnicu. Svojim normama javnopravne naravi, ona omogućuju i nalažu javnoj vlasti (državnoj, lokalnoj, regionalnoj, ili pak pravnim osobama s javnim ovlastima) da igra važnu, često bitnu ulogu u upravljanju, korištenju i raspolaganju tim dobrima. Dok je nesumnjivo potrebno da status općih dobara bude uređen u prvom redu javnopravnim norma, dotle to status stvari u javnom vlasništvu ne bi morao biti u tolikoj mjeri, a pogotovo to ne bi morao biti status onih stvari koje nisu u javnom vlasništvu, ili to jesu, ali nisu namijenjene općoj, nego nekoj drugoj uporabi. Javnopravna sastavnica posebnih pravnih uređenja za pojedine vrste stvari je svakako neophodna, ali u mnogima ne bi morala biti toliko snažno izražena. Gdje god je to moguće, trebalo bi biti ostavljeno dovoljno mjesta za djelovanje privatnopravnih, građanskopravnih normi, kako bi međusobno bile uravnotežene sve najviše vrednote našeg ustavnog poretka, uključujući i poštovanje prava čovjeka te nepovredivost vlasništva (čl. 3. Ustava RH).<sup>107</sup>

Sadržaj postojećih posebnih pravnih uređenja za određene vrste stvari nesumnjivo je rezultat utjecaja raznih čimbenika. Jedan od njih vjerojatno je i taj da su neka od tih posebnih uređenja svojevrsan nastavak onih koja su za te i takve stvari postojala u doba dok je hrvatski pravni poredak još bio uključen u socijalistički pravni krug, a one stvari koje su predmetom posebnih uređenja imale pravni status "sredstava u društvenom vlasništvu". Njima se tada upravljalo, koristilo ih se i njima raspolagalo na način koji je odgovarao takvom njihovom tadašnjem pravnom statusu, pri čemu je veoma veliku ulogu imala javna vlast, odnosno "društvenovlasnički subjekti" kojima je bilo povjereno da u ime društva izvršavaju vlast na tim dobrima. Premda je djelovanje tih subjekata bilo donekle autonomno, ono je ipak bilo uređeno i stegnuto normama koje su pretežno bili javnopravne naravi, a osobito propisima posebnih pravnih uređenja koja su bila uspostavljena za stvari od veće gospodarske ili socijalne važnosti - za

---

određenim dijelovima javne uprave, pojedinim društvenim službama ili granama gospodarstva. Koliko bi - da je zaista tako - to bilo pogrešno, a i opasno, ne treba posebno niti tumačiti.

<sup>107</sup> Članak 3. Ustava RH određuje da su "sloboda, jednakost, nacionalna ravnopravnost, mirotvorstvo, socijalna pravda, poštivanje prava čovjeka, nepovredivost vlasništva, očuvanje prirode i čovjekova okoliša, vladavina prava i demokratski višestranački sustav najviše ... vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske".

zemljišta i zgrade, za poljoprivredno zemljište, za šume, za vode, itd.<sup>108</sup> Nakon donošenja Ustava RH 1990. promijenjen je dotadašnji pravni status “sredstava u društvenom vlasništvu”.<sup>109</sup> Učinjeno je to bilo u nastojanju da se sukladno novom ustavnom uređenju dotadašnja kolektivistička koncepcija društveno-ekonomskog poretka zamijeni individualističkom, da se tzv. dogovorna ekonomija zamijeni tržišnom, pa da hrvatski pravni poredak napusti socijalistički pravni krug te da se ponovo uključi u kontinentalnoeuropski. Promjena statusa “sredstava u društvenom vlasništvu” bila je u pravilu provođena uspostavljanjem novih posebnih pravnih uređenja za pojedine vrste tih dobara. No, naslijeđe prethodnog uređenja očigledno nije bilo lako prevladati, a s njim ni javnopravni obrazac upravljanja, korištenja i raspolaganja onim vrstama dobara koja su nekada imala status “društvenih sredstava”. U našem suvremenom pravnom poretku uspostavljena su nova posebna pravna uređenja za važnije vrste stvari i za još neka dobra koji su nekada bili u društvenom vlasništvu, ali teško je ne zamijetiti da neka od tih suvremenih posebnih uređenja nose duboke tragove onih posebnih uređenja koja su za iste vrste dobara postojala u bivšem pravnom poretku. To dakako ne znači da u tim uređenjima nisu provedene brojne modifikacije i inovacije.<sup>110</sup>

<sup>108</sup> To je možda najočitiije u pogledu nekretnina. O društvenom vlasništvu na nekretninama v. Simonetti, P., *Prava na nekretninama (1945. - 2007.)*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2009., str. 107 - 460.

<sup>109</sup> O pretvorbi društvenog vlasništva na stvarima koje su podvrgnute nekim posebnim pravnim uređenjima v. Sarvan, D., *Pretvorba komunalnih poduzeća i vlasništvo objekata i uređaja komunalne infrastrukture*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 1997., br. 1, i Simonetti, P., *Pretvorba društvenog vlasništva na nekretninama*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 1998., br. 2.

<sup>110</sup> Napuštanje javnopravnog obrasca upravljanja, korištenja i raspolaganja dobrima koja su nekada bile “društvena sredstva” trebalo je smanjiti ingerencije tijela javne vlasti u pogledu uređivanja stvarnopravnih odnosa, a otvoriti i potom dalje širiti prostor slobodnog djelovanje pojedinaca, kao nositelja građanskih prava. To je međutim naišlo na prepreke, često i zbog toga što na takvo postupanje nisu navikli ni sami nositelji građanskih prava, a pogotovo oni koji obavljaju javnu vlast ili javnu službu. Tako je npr. stavljanjem izvan snage nekadašnjeg Zakona o građevinskom zemljištu (koji je posebno pravno uređenje za takva zemljišta primjerio činjenici da su u gradovima i sličnim naseljima sva takva zemljišta bila u društvenom vlasništvu, pa da su pod ingerencijom javne vlasti) bilo otvoreno područje za to da u pogledu tzv. “imovinskopravnih odnosa” na tim nekretninama djeluju norme građanskog prava - stvarnog i obveznog, naravno uz neophodna javnopravna ograničenja. No, to smanjenje dotadašnje moći javne vlasti u pogledu nekretnina nije pogodovalo svima, pa su potom javnoj vlasti davane sve veće ovlasti u pogledu

Kada je dobrima koja su do tada bila u društvenom vlasništvu bio ukidan dotadašnji pravni status "sredstava u društvenom vlasništvu", neke vrste tih dobara normama posebnih pravnih uređenja proglašene su za opća dobra, dok su druge dane u javno vlasništvo, naime u vlasništvo nekih javnopravnih subjekata (s većom ili manjom mogućnošću da budu potom privatizirane).<sup>111</sup> Kriterij kojim se zakonodavac pritom služio, nije bio uvijek isti.<sup>112</sup> Zakonodavac nije uvijek uspio tim dobrima dati baš onakav pravni status koji bi im najbolje odgovarao. Tako je za neke njihove vrste odredio da su opća dobra, premda bi za njih bio daleko primjereniji status stvari u javnom vlasništvu, namijenjenih općoj uporabi. A za neke je odredio da su u vlasništvu određenih javnopravnih subjekata, što bi značilo da su u pravnom prometu (*res in commercio*), ali je pravo vlasništva tih stvari tako ograničio da ih je time zapravo izuzeo iz pravnog prometa.<sup>113,114</sup>

---

nekretnina, čak i onih koje nisu u javnom, nego su u privatnom vlasništvu. Javna je vlast u pogledu svačijeg građevinskog zemljišta dobila toliko velike ovlasti zadiranja u privatnopravne odnose i subjektivna prava pojedinaca na takvom zemljištu (npr. urbanom komasacijom) da ta ne zaostaju za onima koje je svojedobno imala u pogledu građevinskog zemljišta koje je tada bilo u društvenom vlasništvu. Slično je i s ovlastima javne vlasti u pogledu poljoprivrednog zemljišta te šuma i šumskog zemljišta.

<sup>111</sup> O promjeni dotadašnjeg pravnog statusa "sredstava u društvenom vlasništvu" u pogledu nekretnina, v. Simonetti, P., *op. cit.* u bilj. 109, str. 461 - 765.

<sup>112</sup> Npr. javne ceste su proglašene općim dobrom, na kojem se ne može stjecati pravo vlasništva ni druga stvarna prava, dok je naprotiv željeznička infrastruktura dobila status objekta prava vlasništva, doduše isprva isključivo državnog vlasništva.

<sup>113</sup> Npr. javno vodno dobro jest u javnom vlasništvu, ali je neotuđivo, pa se čak ni dosjelošću ne može na njemu steći pravo vlasništva, a ni bilo koje drugo stvarno pravo.

<sup>114</sup> Ako je zakonodavac odlučio da bi stvari neke vrste trebalo izuzeti iz pravnog prometa, jer da u pogledu njih ne bi smjelo biti mjesta bilo kakvom djelovanju tržišta, vjerojatno bi bilo bolje da im je dan status općih dobara. Pravni status općih dobara (čl. 3. st. 2. - 4. ZV-a) i pravni status javnih dobara u općoj uporabi (čl. 35. st. 4. ZV-a) bitno se razlikuju. Ali, budući da jednima i drugima upravlja javna vlast (čl. 3. st. 3., 35. ZV-a), to je najveća praktična razlika između jednog i drugog pravnog statusa upravo ta da opća dobra nisu u pravnom prometu (ona su *res extra commercium*), dok su javna dobra (stvari koje su u javnom vlasništvu Republike Hrvatske ili nekih drugih javnopravnih subjekata) u pravnom prometu (ona su *res in commercio*), pa i u slučaju da su namijenjena općoj uporabi. Oduzme li se, međutim, nekim javnim dobrima sposobnost da se kreću u pravnom prometu, a upravo to čine odredbe pojedinih posebnih stvarnopravnih uređenja za neke vrste javnih dobara u općoj uporabi (npr. odredbe o vodnom dobru), tada se takve stvari ne može otuđiti, ne može ih se založiti itd. Time se gubi ta praktična razlika

Ponekad je zakonodavac - spoznavši da pravni status pojedinih vrsta stvari u javnom vlasništvu nije zakonom primjereno određen, ili da je to prestao biti jer su se izmijenile okolnosti - taj status poslije izmijenio, mijenjajući (i) u tom pogledu dotadašnje posebno uređenje za tu vrstu stvari. Tako je nekim vrstama stvari za koje je prvobitno bio odredio da su u javnom vlasništvu, i to redovito u vlasništvu države, naknadno izmijenio pravni status, određivši da ulaze u imovinu neke zakonom određene pravne osobe.<sup>115</sup> Takve promjene pravnih statusa stvari izazivaju potrebu da im bude dovoljno prilagođen sadržaj posebnog pravnog uređenja za te stvari, a osobito da se otvori potreban prostor za barem supsidijarnu primjenu normi općeg stvarnopravnog uređenja. Ta potreba nije u svim slučajevima adekvatno zadovoljena, što zasigurno ne pridonosi skladnom uklapanju tih posebnih pravnih uređenja u cjelinu našeg stvarnopravnog i uopće pravnog poretka. To smeta osobama u čijoj su se imovini našle takve stvari da na njima izvršavaju onakvu svoju pravnu vlast kakva bi trebala pripadati vlasnicima stvari, a ujedno smeta i trećima da posluju s tim osobama kao vlasnicima tih stvari.

---

između pravnog statusa takvih stvari i onih koje su opća dobra, pa se može postaviti pitanje - ne bi li u pogledu nekih stvari koje su zakonom određene za javna dobra u općoj uporabi, ali nisu u pravnom prometu, možda bilo bolje da ih se zakonom proglasilo za opća dobra, a ne za stvari u javnom vlasništvu?

<sup>115</sup> Tako je bilo npr. sa željezničkom infrastrukturom, koja je isprva bila zakonom proglašena za državno vlasništvo, da bi kasnije nešto od toga prešlo u imovinu trgovačkih društava nastalih preustrojem HŽ-a, a nešto zadržalo status javnog dobra u općoj uporabi.

## Summary

Nikola Gavella\*

CIVIL LAW AND SPECIAL LEGAL SYSTEMS  
FOR PARTICULAR TYPES OF GOODS

*In the contemporary legal systems there exist, along the general organisation established through civil (private) law, also a large number of special legal systems for particular types of goods, in rule for things, and especially for real property. They are established with the purpose of protecting and forwarding of general interests. That is why they generally distinguish themselves from general rules of civil law that were created on the individualistic-liberal principles for the individuals, their freedom and market economy. In the contemporary Croatian legal system there exist - besides general rules of civil law, that is basically individualistically and liberally organised - some special systems for particular types of goods, that usually have strongly expressed collectivistic and authoritative elements. They have them because, with the aim of achieving wellbeing of the entire state and its citizens, they specially regulate legal affairs in relation to those goods declared to be of interest for the Republic of Croatia. Based on the Constitution of the Republic of Croatia, those goods enjoy special protection, so special legal systems were set up by law, out of which each individually sets the special legal treatment of that type of goods that is the object of the system.*

*The rules of the civil law and special legal systems for particular types of goods are not separated segments of the legal organisation, but are its elements, that co-exist in a certain kind of unity of opposites. Their activities are in conflict, they intermingle and replenish each other, which demands that these special systems are given attention from the point of view of the civil law in general, and property law in particular. Legal relations regarding goods for which a certain special legal system was established are regulated in the first line through norms of these special legal systems. Norms of the civil law can influence these relations on basis of subsidiarity - if they are not differently organised by rules of special organisation. And they often are not, because the norms of the special legal systems regularly do not function comprehensively on the legal relations regarding goods that are their objects. They have - in order to achieve those special social purposes and achieve those aims that that special legal system is supposed to serve - their place in the legal order, but*

---

\* Nikola Gavella, Ph. D., Professor Emeritus, Faculty of Law, University of Zagreb, Trg maršala Tita 14, Zagreb

*only as exceptions from general rules of the civil law, or as their supplements. Whenever the legal relations regarding the goods for which the special legal system was established are not completely regulated through norms, than the implementation of such norms unavoidably leads to the place where the implementation of the norms of the civil law should be added. That place is particularly sensitive part of the legal tissue. If there is a larger or a smaller gap between the norms of the special system and those of the civil law, which sometimes happens, these difficulties are encountered that are not easy to solve. In order to override it, it is necessary to interpret and implement the norms of the special system, not as something apart from the legal system and self-sufficient, but taking into account their integration into the whole of the legal system, so that to its implantation we can add the implementation of the general norms of the civil law.*

*Special legal systems that exist in the contemporary legal systems are especially established for the parts of the material world - for things, and especially for real property. That is why that integral part of the civil law of those systems, that we call property law, contains, besides its general norms, also special norms for those types of things that are general goods or are of general and/or public interest (e.g. special legal system for agricultural land, for forests, for minerals, for water, for public roads, etc.). Looking from the point of view of the civil law, those special norms build - connected into larger or smaller systems - special property law systems.*

*In the contemporary Croatian legal system there are special property law systems for those things that are of interest for the Republic of Croatia, that have a very important role. With its implementation the space for implementation of the norms of the property law narrows. Since the area of their implementation is gradually broadening more and more, Croatian property law, and through it the whole civil law, gradually loses its basic liberalistic-individualistic character, which then of course influences our entire legal system. Is such direction of development desirable or not, from sociological, economical, political or any other meta-juridical point of view, are questions that need answers from experts of the corresponding professions and research that would definitely need to be conducted on the issue. However, is this development of the legal system unavoidable, how much is it in accordance with the constitutional organisation, are they and to what extent pertinent the existing special legal systems for the goods of interest to the Republic of Croatia and how suitable is their content, are the questions on which the legal science and profession should give some answers. Those answers should, one should hope, help to make corrections that, and if, prove themselves needed and useful.*

*Until now those special legal systems were mostly dealt with by doctrine and legal literature of administrative law. In it the civil law aspect of these special systems, as well as the relation of their norms with the norms of the civil law, did not always get the attention*



*it deserved. That is why it is necessary to broaden the research on regulation of civil law relations to this area as well, that from the civil law position still is not researched adequately. It is necessary however also to research the special property law systems from the point of view of the civil law, in order to get a more complete picture on what legal system of goods belonging to people really exists in the legal system. It would be of multiple uses, so we should heavily pledge on it and constantly work in that direction.*

*Key words: civil law, ownership, private, public, general interest*

## Zusammenfassung

Nikola Gavella \*

### DAS ZIVILRECHT UND DIE RECHTLICHEN SONDERREGELUNGEN FÜR BESTIMMTE ARTEN VON GÜTERN

*In den modernen Rechtsordnungen gibt es neben allgemeinen Regelungen des Zivil(privat)rechts auch eine beträchtliche Anzahl von Sonderregelungen für bestimmte Arten von Gütern, in der Regel Sachen und überwiegend Grundstücke. Aufgestellt wurden sie zum Schutz und zur Wahrung der Interessen der Allgemeinheit. Daher unterscheiden sie sich meist in wesentlichem Maße von den allgemeinen Regeln des Zivilrechts, die aufgrund individualistischer und liberalistischer Grundsätze für den Einzelnen, seine Freiheit und für die Marktwirtschaft geschaffen wurden. Auch in der modernen kroatischen Rechtsordnung gibt es neben den allgemeinen Regeln des grundsätzlich individualistisch und liberalistisch verfassten Zivilrechts für bestimmte Arten von Gütern rechtliche Sonderregelungen, die vorwiegend stark ausgeprägte kollektivistische und autoritäre Elemente enthalten. Der Grund dafür ist, dass sie zum Wohle des gesamten Staates und seiner Bürger die rechtlichen Beziehungen hinsichtlich jener Güter gesondert regeln, die zu von besonderem Interesse für die Republik Kroatien deklariert wurden. Aufgrund der Verfassung der Republik Kroatien genießen diese Güter besonderen Schutz, sodass durch Gesetze entsprechende Sonderregelungen etabliert wurden, die jeweils eine besondere rechtliche Behandlung für das betreffende Gut.*

*Die Regeln des Zivilrechts und die Sonderregelungen für bestimmte Arten von Gütern sind keine abgesonderten Segmente der Rechtsordnung, sondern ihre Bestandteile, die in*

---

\* Dr. Nikola Gavella, Professor Emeritus der Juristischen Fakultät der Universität Zagreb, Trg maršala Tita 14, Zagreb

einer spezifischen Einheit aus Gegensätzen koexistieren. Ihre Wirkungen treffen aufeinander, sind miteinander verflochten und ergänzen einander, weshalb das Zivilrecht allgemein und das Sachenrecht im Besonderen diesen spezifischen Regelungen besondere Aufmerksamkeit widmen müssen. Die rechtlichen Beziehungen in Bezug auf Güter, für die eine rechtliche Sonderregelung eingeführt wurde, sind in erster Linie aufgrund dieser besonderen rechtlichen Regelung normiert. Die Normen des Zivilrechts können eine subsidiäre Wirkung auf diese Beziehungen entfalten - falls und insoweit diese durch die Sonderregelung nicht anders bestimmt sind. Häufig ist das nicht der Fall, denn die Normen einer Sonderregelung gelten nicht umfassend für die Rechtsbeziehungen der betroffenen Güter. Sie haben ihren Platz in der Rechtsordnung, weil sie besondere soziale Zwecke erfüllen und den Zielen dienen sollen, für die die rechtliche Sonderregelung bestimmt ist, doch dies lediglich als Ausnahme von den allgemeinen Regeln des Zivilrechts oder als ihre Ergänzung. Wann immer die rechtlichen Beziehungen hinsichtlich unter eine Sonderregelung fallender Güter durch die Normen nicht ganzheitlich geregelt sind, führt die Wirkung dieser Normen unweigerlich an den Punkt, an dem die Wirkung des Zivilrechts anknüpfen muss. Dieser Anknüpfungspunkt ist ein besonders empfindlicher Teil des rechtlichen Gewebes. Klafft an dieser Stelle eine mehr oder weniger ausgeprägte Kluft zwischen den Normen der Sonderregelung und jenen des Zivilrechts, was manchmal vorkommt, so sind die Schwierigkeiten nur schwer zu überbrücken. Dazu müssen dann die Normen der Sonderregelung ausgelegt und angewandt werden, jedoch nicht als etwas aus der Rechtsordnung Abgesondertes und Autonomes, sondern unter Beachtung ihrer Einfügung in das Ganze der rechtlichen Regelung, damit an ihre Wirkung die allgemeinen Normen des Zivilrechts mit ihrer Wirkung anknüpfen können.

Die rechtlichen Sonderregelungen, die wir in den modernen Rechtsordnungen vorfinden, wurden meist für Teile der materiellen Welt eingeführt: für Sachen, und zwar insbesondere Grundstücke. Daher enthält das als Sachenrecht bezeichnete Element des Zivilrechts in diesen Rechtsordnungen neben seinen allgemeinen Normen auch besondere Normen für jene Art von Sachen, die Allgemeingüter oder Güter von allgemeinem und/oder öffentlichem Interesse sind (z.B. die rechtliche Sonderregelung für landwirtschaftliche Flächen, Wälder, Bodenschätze, Gewässer, öffentliche Straßen usw.). Vom Standpunkt des Zivilrechts aus betrachtet, bilden diese Sondernormen, zu größeren oder kleineren Systemen verbunden, besondere sachenrechtliche Regelungen.

In der modernen kroatischen Rechtsordnung haben sachenrechtliche Sonderregelungen für jene Art von Sachen, die von Interesse für die Republik Kroatien sind, eine sehr wichtige Rolle. Mit ihrer Wirkung schränken sie die den Raum für die Wirkung der sachenrechtlichen Normen ein. Da sich ihr Wirkungsbereich allmählich immer mehr ausweitet, verliert das kroatische Sachenrecht und somit auch das gesamte Zivilrecht immer mehr von seinem grundlegenden liberalistisch-individualistischen Charakter, was folglich auf die

gesamte kroatische Rechtsordnung Einfluss nimmt. Ob eine solche Entwicklung vom soziologischen, wirtschaftlichen, politischen oder einem anderen metajuridischen Gesichtspunkt aus wünschenswert ist oder nicht, sollte von Experten der jeweiligen Fachgebiete anhand unbedingt erforderlicher einschlägiger Untersuchungen beantwortet werden. Aber ob eine solche Entwicklung der Rechtsordnung zwingend ist, inwieweit sie verfassungskonform ist und ob und in welchem Maße die bestehenden rechtlichen Sonderregelungen für Güter von besonderem Interesse für die Republik Kroatien geeignet und inhaltlich angemessen sind, zu diesen Fragen müssten Rechtswissenschaft und Fachwelt Stellung beziehen. Mit ihrer Hilfe könnten, wie zu hoffen ist, Korrekturen getroffen werden, die gegebenenfalls als erforderlich und nützlich festgestellt würden.

Bisher haben sich mit diesen rechtlichen Sonderregelungen vor allem die Verwaltungsrechtslehre und -publizistik befasst. Dabei ist dem zivilrechtlichen Aspekt dieser Sonderregelungen und dem Verhältnis zwischen den betreffenden Normen und den Normen des Zivilrechts nicht immer die gebührende Aufmerksamkeit gewidmet worden. Deshalb muss die Erforschung der Regelung der zivilrechtlichen Verhältnisse auch auf dieses vom zivilrechtlichen Standpunkt aus ungenügend erforschte Gebiet ausgedehnt werden. Es ist aber auch erforderlich, die sachenrechtlichen Sonderregelungen vom zivilrechtlichen Aspekt aus zu untersuchen, um ein vollständigeres Bild davon zu erhalten, welche rechtliche Regelung der Zugehörigkeit von Gütern zu Personen in der Rechtsordnung wirklich existiert. Der Nutzen hieraus wäre ein vielfacher, weshalb man sich nach Kräften dafür einsetzen und beharrlich darauf hinarbeiten sollte.

*Schlüsselwörter:* Zivilrecht, Eigentum, privat, öffentlich, Interesse der Allgemeinheit