

# PROBLEM STVARNIH PRAVA NA POMORSKOM DOBRU (BITNE NOVINE HRVATSKOGA POMORSKOG ZAKONODAVSTVA)

Prof. dr. sc. DRAGAN BOLANČA\*

UDK 351.797.3:347.2  
342.745:347.2  
Izvorni znanstveni članak  
Primljeno: 26.11.2014.  
Prihvaćeno za tisak: 17.2.2015.

*Cjelokupni rad je podijeljen u pet dijelova. Nakon uvodnog (prvog) dijela, drugi dio je povijesni pregled pravnog statusa pomorskog dobra na području Republike Hrvatske. Treći se dio bavi razdobljem nakon stupanja na snagu Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama 2003. god. U četvrtom dijelu autor analizira zakonska rješenja pro futuro. U petom dijelu autor iznosi svoja zaključna razmatranja. U radu se ističe problem stečenih stvarnih prava na pomorskom dobru i objektima izgrađenim na tom dobru. Iako su nekretnine pomorskog dobra uvijek bile u pravnom statusu općeg dobra, svi zakoni koji su regulirali pravni status te posebne vrste nekretnina predviđali su iznimku od načelne nemogućnosti stjecanja stvarnih prava na nekretninama pomorskog dobra. Autor naglašava da postojeći zakon (čl. 118.) nije riješio spomenute probleme, već ih je ostavio otvorenim. Međutim, nacrt novog zakonskog akta (radna verzija od 17. prosinca 2013. god. Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture RH) predviđa jasnija i bolja rješenja.*

*Ključne riječi: Republika Hrvatska; pomorsko dobro; stvarna prava.*

## 1. UVOD

Republika Hrvatska je pomorska i turistička zemlja s veoma razvedenom obalom, jer je odlikuju gotovo 57 000 km<sup>2</sup> mora (35,8% ukupne površine), preko 1 000 otoka i više od 5500 km obalne linije. Nadalje, za našu je državu karakteristično da je jedna od rijetkih zemalja u kojoj pomorsko dobro obuhvaća iznimno veliko područje u odnosu na ukupni državni teritorij, a pošto pomorsko dobro ima veliko gospodarsko značenje, normalno je da njegov pravni režim izaziva posebnu pozornost. Institut pomorskog dobra uređen je *Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama* (dalje – ZPDML).<sup>1</sup> Iz velike lepeze njegovih rješenja, u ovom ćemo se radu pozabaviti analizom problema stvarnih (stečenih) prava na pomorskom dobru kao nekretnini odnosno takvim pravima graditelja na pomorskom dobru (posebno nakon povijesnog procesa pretvorbe i privatizacije), kako u odnosu na objekt, tako i u

\* Dr. sc. Dragan Bolanča, redoviti profesor Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu, Ulica Domovinskog rata 8, 21000 Split; e-mail: Dragan.Bolanca@pravst.hr

<sup>1</sup> Vidi "Narodne novine RH", br. 153/01., 100/04., 141/06. i 38/09., **Dragan Bolanča – Rajko Naprta: More naše plavo** (Zbirka propisa "Pomorsko dobro"), Split – Zagreb, 2013., str. 11.–34.

odnosu na zemljište na kojem je sagrađen. Današnja zakonska reglementacija samo je nastavak povijesnog slijeda zakonodavstva, pa se korijeni otvorenih pitanja u vezi imovinskopravnih odnosa na pomorskom dobru nalaze u propisima koji su prethodili ZPDML-u.<sup>2</sup> Da bi se problem bolje shvatio, nužno je sve te propise ukratko analizirati.

## 2. POVIJESNI RAZVOJ ZAKONODAVSTVA O POMORSKOM DOBRU<sup>3</sup>

### a) Austrijski građanski zakonik iz 1811. godine<sup>4</sup>

Taj je zakonik određivao u paragrafu 287<sup>5</sup> da su luke i morska obala kao stvari opće ili javno dobro na kojima je svim državljanima dozvoljena poraba (stvari općenarodne imovine koje su u općoj upotrebi tj. stvari društvenog vlasništva). Taj se zakonik, po kojem luke nisu ničije stvari (*res nullius*), niti državna imovina (stvari općenarodne imovine koje nisu u općoj upotrebi) primjenjivao u hrvatskim zemljama kao pozitivan propis sve do 1914. godine.

### b) Uredba sa zakonskom snagom o pomorskom javnom dobru iz 1939. god. (dalje – Uredba iz 1939. god.)<sup>6</sup>

Ta je Uredba donesena dana 29. travnja 1939. god., stupila je na snagu dana 10. svibnja, a počela se primjenjivati 10. kolovoza iste godine (paragraf 21., st. 2.). Uredba iz 1939. god. izričito određuje što spada pod pojam pomorskog javnog dobra. To su morska obala, morske luke i pristaništa, lukobrani, nasipi, ušća rijeka koje se izlijevaju u more, kanali spojeni s morem, kao i svi ostali dijelovi državne teritorije na moru, koji po svojoj prirodi služe ili mogu da služe, ili su namijenjeni pomorskom prometu ili općoj pomorskoj uporabi, uključivši i morski ribolov (paragraf 1., st. 1.). Za Uredbu je karakteristično da je precizno odredila pojam

<sup>2</sup> Tako **Snježana Frković**: Raspodaganje objektima na pomorskom dobru, prije i sada, *Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse – Godišnjak 9*, Zagreb, 2002., str. 288.

<sup>3</sup> Detaljnije o povijesnom razvoju od rimskog prava do pozitivnog zakonodavstva vidi **Dragan Bolanča**: *Pravni status morskih luka kao pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj*, Split, 2003, str. 13. i dalje., **Goran Vojković**: *Pomorsko dobro i koncesije*, Split, 2003., str. 37.–60.

<sup>4</sup> Austrijski građanski zakonik bio je objavljen carskim patentom dana 1. lipnja 1811. god., a stupio je na snagu 1. siječnja 1812. god. u austrijskim sjevernim zemljama. U Dalmaciji je važio od 1. siječnja 1816. god., a u Hrvatskoj i Slavoniji od 1. svibnja 1853. god.

<sup>5</sup> "Stvari ničije zovu se one, koje svi državljanji mogu prisvojiti. One stvari pak, koje su im dozvoljene samo na porabu kao: ceste, velike i male rijeke, luke i obale morske zovu se općeno ili javno dobro. Što je određeno da se zadovolji potrebama države kao: pravo kovati novce, pravo poštarsko i druga prava kraljevska, dobra komorska, rudnici i solane, danci (porezi) i carine, imenuju se državna imovina" paragraf 287.) – tako **Mihajlo Vuković**: *Pravila građanskih zakonika*, Zagreb, 1961., str. 51., **Vojković**, op. cit., str. 38.–40.

<sup>6</sup> Vidi "Službene novine Kraljevine Jugoslavije", br. 104 – XXXIII od 10. svibnja 1939. god.

morske obale,<sup>7</sup> ali nije pobliže odredila pojam morske luke. Pomorskim javnim dobrom raspolaže, upravlja i nad njime vrši nadzor pomorska vlast i to Direkcija pomorskog saobraćaja u Splitu kao prvostupanjska, te Ministarstvo saobraćaja – Pomorsko odjeljenje kao drugostupanjska vlast (paragraf 2., st. 1.). Na pomorskom javnom dobru nitko nije mogao steći posjed, vlasništvo ili drugo stvarno pravo, osim ako bi Ministarstvo saobraćaja donijelo odluku da se s tog dobra skine njegovo obilježje pomorskog javnog dobra, te odredilo uvjete stjecanja vlasništva ili drugih stvarnih prava na odnosnoj površini (paragraf 3). U slučaju dvojbe što je pomorsko javno dobro, Direkcija pomorskog saobraćaja donosi odluku i određuje granicu tog dobra (paragraf 2., st. 3.). Inače, ako netko smatra da su mu povrijeđena privatna prava, može tražiti redovnu sudsku zaštitu (paragraf 2., st. 4.). Svakome je dopušteno upotrebljavati to dobro prema njegovoj prirodi i namjeni, a po propisima Uredbe (paragraf 4., st. 1.).<sup>8</sup> Uredba iz 1939. god. razlikuje tri situacije u pogledu postojanja stvarnih prava na pomorskom javnom dobru u trenutku stupanja na snagu tog propisa.<sup>9</sup> U prvom slučaju, ako je to dobro upisano kao *vlasništvo* neke fizičke ili pravne osobe koja ga je stekla na pravovaljani način, Direkcija pomorskog saobraćaja pokrenut će postupak izvlaštenja uz odštetu izvlaštenoj osobi (paragraf 17., st. 1.).<sup>10</sup> U drugom slučaju, ako je neka fizička ili pravna osoba na tom dobru stekla upisom u zemljišnoj knjizi *neko drugo stvarno pravo* (u dobroj vjeri i na pravovaljani način) Direkcija pomorskog saobraćaja tražit će brisanje takvog prava, ali samo nakon izvlaštenja uz odštetu po zakonu o eksproprijaciji (paragraf 17., st. 2.). U trećem slučaju, ako posjednik nekog pomorskog javnog dobra ne može dokazati pravovaljani način i naslov stjecanja, Direkcija pomorskog saobraćaja tražit će u redovitoj građanskoj parnici da se to dobro izluči iz zemljišne knjige i da se upiše u spisak I javnih dobara (paragraf 17., st. 3.).<sup>11</sup> U to vrijeme, zemljišnoknjižno

<sup>7</sup> Pod morskom obalom podrazumijeva se onaj pojas državnog teritorija uzduž mora, koji je izložen morskim valovima, ili po svojim posebnoj prirodi služi ili može da služi za svrhe pomorskog prometa i morskog ribolova i za upotrebljavanje i iskorištavanje u opće državne i narodne svrhe (paragraf 1., st. 2.). U pogledu instituta morske obale vidljiv je utjecaj rimskog prava – tako **Ante Turina**: *Morsko javno dobro, Naša zakonitost*, Zagreb, br. 9–12, str. 459.

<sup>8</sup> Ako se neki dio pomorskog javnog dobra mora trajno isključiti iz opće upotrebe kao javno dobro, odluku o tome donosi Ministar saobraćaja. To važi naročito za objekte koji služe svrhama vojske i mornarice, zatim za javne putove (državne i samoupravne) kao i za regulaciju rijeka i vodotoka (paragraf 4., st. 2.).

<sup>9</sup> Vidi **Jakob Nakić**: Utvrđivanje i evidentiranje pomorskog dobra, *Zbornik radova "Pomorsko dobro"*, Zagreb, 2005., str. 37., **Vojković**, *op. cit.*, str. 40.–45.

<sup>10</sup> Dakle, Uredba iz 1939. god. priznaje pravo vlasništva ne samo na zgradama i drugim građevinama, već i na samom zemljištu (pomorskom javnom dobru) – tako **Iva Tuhtan-Grgić**: Pravo vlasništva na objektima izgrađenima na pomorskom dobru, *Zbornik radova "Pomorsko dobro u fokusu znanosti i pragme"*, Rijeka, 2005., str. 142.

<sup>11</sup> Takvom posjedniku pomorskog javnog dobra ne pripada pravo na odštetu bez obzira na vrijeme trajanja upisa u zemljišnoj knjizi. Pošteni posjednik jedino može uzeti natrag prinove i zgrade sa tog dobra, ukoliko priroda stvari to dopušta bez veće štete za to dobro. U suprotnom, pošteni posjednik može tražiti naknadu potrebnih i korisnih troškova (paragraf 17., st. 4.).

pravo je *inter alia*<sup>12</sup> bilo uređeno i **Zakonom o unutrašnjem uređenju, osnivanju i ispravljanju zemljišnih knjiga** (dalje – Zakon o upisu iz 1930. god.).<sup>13</sup> Prema paragrafu 1., st. 2. tog zakona upis javnih dobara u zemljišne knjige nije obavezan, jer se javna dobra upisuju samo na prijedlog javne vlasti koja je ovlaštena privatno-pravno raspolagati dobrom ili na prijedlog osobe kojoj na tom dobru pripada neko pravo koje se može upisati u zemljišne knjige. Prema paragrafu 10, kod zemljišta koja su javno dobro, dovoljno je ovo svojstvo u vlasničkom listu na prvom mjestu učiniti vidljivim.<sup>14</sup> Dakle, pomorsko javno dobro moglo se fakultativno upisati u zemljišne knjige i to na prijedlog pomorske prvostupanijske (Direkcija pomorskog saobraćaja u Splitu) ili drugostupanijske vlasti (Ministarstvo saobraćaja – Pomorsko odjeljenje) kao javne vlasti, ili na prijedlog osobe koja je dobila povlasticu za posebnu upotrebu pomorskog javnog dobra.

### c) **Osnovni zakon o iskorištavanju luka i pristaništa iz 1961. god.** (dalje – OZILP)<sup>15</sup>

Prvobitni tekst tog zakona prvi je naš domaći propis koji je donio odredbe o morskoj obali i pomorskom dobru, te o njihovu iskorištavanju, iako su te odredbe samo djelomično regulirale tu materiju, pa se stoga kao pravno pravilo i dalje primjenjuju odredbe stare Uredbe iz 1939. god.<sup>16</sup> Temeljna je karakteristika OZILP-a iz 1961. god. da je značajno izmijenio sustav upravljanja i korištenja luka.<sup>17</sup> On je morsku obalu i druga pomorska dobra dao na upravljanje općinskim narodnim odborima (općinskim skupštinama), a pomorskim lukama koje su imale uvjeta

<sup>12</sup> Propisi koji su uređivali zemljišnoknjižno pravo jedinstveno za cijelu Kraljevinu Jugoslaviju, osim spomenutih zakona, bili su još Zakon o zemljišnim knjigama od 18.5.1930. god., Zakon o zemljišnoknjižnim diobama, otopisima i pripisima od 31.12.1930. god. i Pravilnik za vođenje zemljišnih knjiga od 17.2.1931. god. Oni su predstavljali potpunu recepciju austrijskog zemljišnoknjižnog prava – vidi detaljnije **Tatjana Josipović**: *Zemljišnoknjižno pravo*, Zagreb, 2001., str. 79.

<sup>13</sup> Vidi "Službene novine Kraljevine Jugoslavije", br. 146 – LIII/308.

<sup>14</sup> Vidi **Mladen Žuvela**: *Zakon o osnovnim vlasničkopравnim odnosima (napomene, objašnjenja, sudska praksa i drugi odgovarajući propisi)*, Zagreb, 1982., str. 457, **Velimir Filipović**: *Stvarna prava na pomorskom dobru*, referat iz zbornika "Pomorsko dobro – društveni aspekti upotrebe i korištenja", Rijeka, 1996., str. 42.

<sup>15</sup> Vidi "Službeni list FNRJ", br. 24/61, "Službeni list SFRJ", br. 10/65, 23/67, 2/68 – pročišćeni tekst, "Narodne novine SRH", br. 52/71. i 52/73. Stupio je na snagu dana 21. srpnja 1961. god. Prvobitni naziv zakona 1961. god. bio je **Zakon o iskorištavanju luka i pristaništa**, a nakon njegovog usklađivanja s Ustavom SFRJ, 1965. god. postao je **Osnovni zakon o iskorištavanju luka i pristaništa**. Razlog novog naziva je u tome što je taj zakon regulirao odnose u pomorskim lukama i pristaništima isključivo s ekonomskog stanovišta, a ne sa stanovišta međunarodne plovidbe. Stoga on ne spada u materiju potpunog zakonodavstva ("pomorski zakonik"), već u osnovno zakonodavstvo ("promet") – tako **Lucijan Kos**: *Neka ekonomsko-pravna pitanja naših luka*, *Pomorski zbornik*, Zadar, br. 6, 1968., str. 47.– 48.

<sup>16</sup> Detaljnije **Lucijan Kos**: *Morska obala i njeno iskorištavanje (pred donošenjem republičkih zakona o lukama)*, *Pomorski zbornik*, Rijeka, br. 10, 1972., str. 474. i dalje.

<sup>17</sup> Više o tome **Lucijan Kos**: *Samoupravna organizacija luka u Jugoslaviji*, *Pomorska enciklopedija*, Zagreb, sv. IV, 1978., str. 414.

da posluju po privrednom računu dao je pravni status privrednih organizacija. Upravljanje i korištenje luka je putem državnih organa prešlo na poduzeća kao privredne subjekte, a objekti lučke nadgradnje i podgradnje snagom zakona izuzeti su iz pravnog tretmana pomorskog dobra i dat im je pravni status osnovnih sredstava tih poduzeća. S druge strane, OZILP iz 1961. god. ništa ne govori o statusu akvatorija luka tj. o morskom dijelu luka. **Osnovni zakon o vodama** iz 1965. god.<sup>18</sup> kaže da su vode kao društveno vlasništvo *dobro od općeg interesa* i služe za zadovoljenje općih i pojedinačnih potreba (čl. 1.), da je obalno more (unutrašnje morske vode i teritorijalno more) *dobro u općoj upotrebi* (čl. 4., st. 1.), te da se odredbe tog zakona odnose i na vode obalnog mora, ako posebnim saveznim zakonom nije drukčije određeno (čl. 3., st. 2.). Stoga, zaključujemo da su kopneni i morski dijelovi luke bili u društvenom vlasništvu. Dakle, OZILP iz 1961. god. propisuje da je kopneni dio morskih luka u društvenom vlasništvu, a pravo njegovog korištenja imaju općinski narodni odbori (općine). Izuzetno, operativne obale i lučki objekti (podgradnje i nadgradnje) nisu pomorsko dobro, već osnovna sredstva poduzeća luke. Ti privredni subjekti imaju pravo upotrebe ili iskorištavanja lučkog područja i lučkih objekata. Vidljivo je da ovaj zakon spominje više različitih izraza, čije značenje miješa i time stvara pravnu nesigurnost (npr. upotreba, iskorištavanje, korištenje), ali se može zaključiti da poduzeće luka ima pravo korištenja lučkih objekata (kao novog stvarnog prava),<sup>19</sup> te da se to pravo razlikuje od drugih slučajeva prava korištenja obale (čl. 55.–čl. 59.) koje je obveznopravne prirode.<sup>20</sup> OZILP iz 1961. god. ništa ne govori o uvjetima i načinu upisa spomenutih prava korištenja. Ne zaboravimo, Uredba iz 1939. god. i Zakon o upisu iz 1930. god. i dalje su se primjenjivali u Hrvatskoj i nakon II. svjetskog rata kao pravna pravila.<sup>21</sup> Dakle, morske luke (kopneni dio) su bile javno dobro tj. dobro u društvenom vlasništvu, a pravo korištenja morskih obala i lučkih objekata (izvedeno iz društvenog vlasništva) vršili su općinski narodni odbori (općine) ili poduzeća luke (samo pod

<sup>18</sup> Vidi "Službeni list SFRJ", br. 13/65., 60/70. i 29/71.

<sup>19</sup> **Martin Vedriš – Petar Klarić** (*Osnove imovinskog prava*, Zagreb, 1983., str. 257.–259.) navode da su u socijalističkom zakonodavstvu nastali novi imovinskopravni izrazi društvenog vlasništva i da su se počeli stvarati novi stvarnopravni instituti, među kojima je jedan od najznačajnijih pravo korištenja. Postojanje društvenog vlasništva kao činjenice u ekonomskoj društvenoj bazi, uvjet je za stvaranje prava korištenja kao novog i samostalnog stvarnog prava. Ono se ne može (ni po načelima, ni po sadržaju) poistovjećivati ni s jednim od do tada postojećih stvarnih prava. Pravo korištenja ima sve osnovne karakteristike stvarnog prava, tj. stvarnopravnost, apsolutnost i *numerus clausus*. Objekt prava korištenja jesu i sredstva privredne organizacije (u našem slučaju operativne obale i lučki uređaji koji su *ex lege* izuzeti iz pomorskog dobra). Autori naglašavaju da je ovo formalno-pravno značenje instituta prava korištenja kakvo je postojalo do donošenja Ustava SFRJ iz 1974. god.

<sup>20</sup> U pitanju su rješenja o gradnji operativne obale (čl. 55., st. 1.) i rješenja o osobitom iskorištavanju obale (čl. 56., st. 1.) prema OZILP-u iz 1961. god.

<sup>21</sup> Vidi čl. 4. **Zakona o nevažnosti pravnih propisa donesenih prije 6. travnja 1941. god. i za vrijeme neprijateljske okupacije** ("Službeni list FNRJ", br. 84/46., 105/46. i 96/47.).

uvjetom da su to bila njihova osnovna sredstva). Općinski narodni odbori (općine) koji su upravljali i iskorištavali morske luke kao pomorsko dobro, mogli su to javno dobro upisati u zemljišne knjige na način da se u popisnom listu (posjedovnica – list A) upišu sve katastarske čestice koje čine jedno zemljišnoknjižno tijelo, dok se u vlasničkom listu (vlastovnica – list B) stavljala naznaka pomorskog dobra za zemljišnoknjižno tijelo upisano i opisano u popisnom listu. Poduzeće luka koje je imalo pravo korištenja na lučkim objektima, moglo je to pravo kao novo stvarno pravo<sup>22</sup> upisati u vlastovnicu zemljišne knjige. Nasuprot tome, sve druge pravne i fizičke osobe koje su imale neko korisničko pravo na pomorskom dobru koje se može upisati u zemljišne knjige, također su mogle tražiti upis pomorskog dobra kao javnog dobra, ali u teretni list (teretovnica – list C) zemljišnoknjižnog uloška u kojem je upisana nekretnina pomorskog dobra na koju se rješenje o korištenju odnosi.<sup>23</sup>

#### **d) Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima iz 1974. god. (dalje – ZPVDLP iz 1974. god.)<sup>24</sup>**

ZPVDLP iz 1974. god. stupio je na snagu dana 24. svibnja 1974. godine (čl. 99) kada prestaju važiti OZILP iz 1961. god. i odredbe drugih zakona koje su suprotne odredbama novog zakona (čl. 98). Tim se propisom uređivalo korištenje pomorskog dobra i održavanje reda na njemu, uključujući i pomorske luke (čl. 1. i čl. 2.).<sup>25</sup> Stoga je glava I sadržavala opće odredbe, glava II je govorila o pomorskom dobru, dok se glava III odnosila na pomorske luke.

Među općim odredbama, najzanimljivije su one o morskoj obali, korisniku pomorskog dobra i korisniku luke. Morska obala (čl. 3., st. 1., toč. 4.) je pojas kopna koji je ograničen crtom do koje dopiru najveći valovi za vrijeme najačeg nevremena, kao i onaj dio kopna koji po svojoj prirodi ili namjeni služi iskorištavanju mora za pomorski promet i morski ribolov te za druge svrhe koje su u vezi s iskorištavanjem mora, a koji je širok najmanje šest metara računajući od crte koja je vodoravno udaljena od crte najviše plime. Korisnik luke (čl. 3., st. 1., toč. 2.) je organizacija udruženog rada ili druga pravna osoba, organ općinske uprave ili državni organ koji koristi luku. U definiciji korisnika pomorskog dobra (čl. 3., st. 1., toč. 3.) osim prethodno navedenih osoba, nalazimo još i građanina kome je pomorsko dobro

<sup>22</sup> Prema odredbama OZILP-a iz 1961. god. poduzeće luka je pravo korištenja steklo aktom o osnivanju poduzeća (čl. 16.) ili aktom o prijenosu prava korištenja (čl. 67.).

<sup>23</sup> Vidi **Dragan Bolanča**: Evidencija i obilježavanje pojasa pomorskog dobra, *Informator*, Zagreb, br. 4593, 1998., str. 1.–2.

<sup>24</sup> Vidi "Narodne novine", br. 19/74., 24/74., 39/74., 39/75., 17/77. i 18/81.

<sup>25</sup> Naziv zakona nije bio u skladu s definicijom pomorskog dobra, jer su u to dobro bile uključene i luke (odnosno u vodno dobro i pristaništa), pa je njihovo spominjanje u zakonu bilo suvišno – tako **Rudolf Capar**: *Pomorsko upravno pravo*, Zagreb, 1987., str. 171.



dano na korištenje. ZPVDLP iz 1974. god. predviđa da je pomorsko dobro *dobro u društvenom vlasništvu u općoj upotrebi* (čl. 4., st. 2.), da se na njemu ne mogu stjecati po bilo kojoj osnovi pravo vlasništva i druga stvarna prava (čl. 4., st. 4.), a čine ga morska obala, luke, lukobrani, nasipi, sprudovi, hridi, grebeni, ušća rijeka koje se izljevaju u more, kanali spojeni s morem, te ostali dijelovi obalnog mora, njihovo podmorje (morsko dno i podzemlje) i u njima živa i neživa prirodna bogatstva (ribe, rude i dr.) – čl. 4., st. 1. Pomorskim dobrom *upravlja općina* (čl. 4., st. 3.), koja ga iznimno može dati na korištenje u skladu sa zakonskim odredbama (čl. 4., st. 5.).<sup>26</sup> Pomorsko dobro se može koristiti u skladu s *odlukom općinske skupštine* u kojoj se moraju odrediti način, uvjeti i vrijeme korištenja pomorskog dobra, *područje pomorskog dobra* koje se daje na korištenje i ovlaštenja korisnika (čl. 5., st. 1.). Na osnovi spomenute odluke općina i korisnik pomorskog dobra zaključuju *ugovor o korištenju pomorskog dobra* (čl. 5., st. 2.), pri čemu korisnik smije na pomorskom dobru obavljati privrednu, sportsku ili koju drugu djelatnost (čl. 6., st. 1.). Dok pravne osobe iz čl. 3., st. 1., toč. 3, mogu na pomorskom dobru izgraditi građevinski ili drugi objekt, građaninu je dozvoljena samo gradnja priveza za smještaj svoga čamca, a samo izuzetno i građevinskog objekta ako mu je taj objekt nužan za obavljanje njegove registrirane privredne djelatnosti i ako za njegovu izgradnju dobije propisano odobrenje (čl. 6., st. 2. i 3.).<sup>27</sup> Uglavnom, sagrađeni objekti postaju dio pomorskog dobra (čl. 6., st. 4.).<sup>28</sup> Korisnik pomorskog dobra ima pravo na zakonsku zaštitu od bilo koje povrede u vezi s korištenjem tog dobra (čl. 9.), za korištenje plaća naknadu u visini koju određuje općinska skupština (čl. 10., st. 1.), a to se korištenje ne može prenijeti na drugu pravnu ili fizičku osobu (čl. 14.). Dakle, po ZPVDLP-u iz 1974. god. pomorske luke su se kao dio pomorskog dobra tretirale kao *javno dobro*, jer su bile dobro u društvenom vlasništvu u općoj upotrebi, a na njemu se nije moglo stjecati vlasništvo i druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi. Organizacije udruženog rada kao korisnici luke otvorene za javni promet, mogle su kao osnovna sredstva koristiti operativnu obalu, lukobrane i druge lučke objekte, samo na temelju odluke i ugovora o korištenju donesenih u

<sup>26</sup> Treba razlikovati upravljanje pomorskim dobrom (ono obuhvaća niz djelatnosti kojima se regulira pravni režim pomorskog dobra radi njegovog određenja i upotrebe, nadzora ili zaštite) od korištenja (koje može biti opće ili posebno) – tako **Ivo Borković**: *Pomorsko javno dobro u teoriji i zakonodavstvu*, Split, 1979., str. 26.–27. i 30.–31.

<sup>27</sup> Davanjem na korištenje pomorskog dobra može se drugim osobama djelomično ili potpuno zabraniti korištenje toga dobra, ali samo ako je korisnik na odnosnom dobru izgradio građevinski ili drugi objekt i ako istovremeno u tom objektu obavlja privrednu sportsku ili drugu djelatnost (čl. 8., st. 1.). Ta se zabrana neće primijeniti u slučaju više sile ili nevolje na moru dok one traju (čl. 8., st. 2.).

<sup>28</sup> Ovim je ZPVDLP jasno deklarirao načelo *superficies solo cedit*. Objekt ili prinova koji se izgrade na pomorskom dobru bez propisanog odobrenja postaju pripadnost pomorskog dobra (čl. 20., st. 1.). Nadležni organ općinske uprave može narediti da se neovlašteno izgrađeni objekt ili izvršena prinova na pomorskom dobru ukloni i pomorsko dobro u određenom roku, dovede u prijašnje stanje (čl. 20., st. 2.).

suglasnosti s općinom. To njihovo pravo korištenja<sup>29</sup> pomorskog dobra predstavljalo je stvarno pravo proizašlo iz društvenog vlasništva. Drugi slučajevi korištenja pomorskog dobra (čl. 6) imali su obveznopravni karakter. Dakle, i dalje su egzistirala dva prava korištenja različitog pravnog značaja, što je kod tumačenja zakona stvaralo zbrku.<sup>30</sup> ZPVDLP iz 1974. god. ništa nije govorio o upisima u zemljišnoj knjizi. I u ovom vremenskom razdoblju kontinuirano su se primjenjivali propisi Zakona o upisu iz 1930. god. kao pravna pravila. Stoga su općine i korisnici luke (organizacije udruženog rada) koji su imali pravo korištenja stvarnopravne prirode, mogli to pravo upisati uz oznaku društvenog vlasništva u listu B (vlastovnici) zemljišne knjige. Drugi korisnici luke (organizacija udruženog rada, druga pravna osoba, organ općinske uprave, državni organ) mogli su svoje pravo korištenja obveznopravnog karaktera knjižiti samo kao teret u listu C zemljišnih knjiga. Među prijelaznim i završnim odredbama ZPVDLP-a iz 1974. god. nalazi se i odredba čl. 88<sup>31</sup> kojom se nalaže postupak eksproprijacije (ako na pomorskom dobru postoji pravo vlasništva ili drugo stvarno pravo osobe na temelju valjanog naslova i načina stjecanja) odnosno brisanje nevaljanih upisa (ako vlasnik određenog pomorskog dobra ili naslovnik drugog stvarnog prava na tom dobru, ne može dokazati

<sup>29</sup> Stupanjem na snagu Ustava SFRJ iz 1974. god. i Zakona o udruženom radu iz 1976. god. uveden je tzv. samoupravni koncept društvenog vlasništva po kojem društvena sredstva nisu više bila u supstratu društvene pravne osobe (npr. organizacije udruženog rada luke), što je bio ključni razlog da se društvenoj pravnoj osobi nisu mogla priznati tzv. *osnovna stvarna prava* (pravo korištenja i pravo raspolaganja kao sastavnice prava upravljanja). Međutim, donošenjem **Zakona o poduzećima** ("Službeni list SFRJ", br. 77/88., 40/89., 46/90. i 61/90., "Narodne novine" br. 53/91.) napušta se koncepcija udruženog rada i samoupravni koncept društvenog vlasništva. Afirmira se poduzeće kao temeljni oblik poslovnog organiziranja, a imovina ponovno postaje supstrat njegova pravnog subjektiviteta. To je vrijedilo i za društvena poduzeća čija je imovina bila u društvenom vlasništvu. Društveno poduzeće kao društvena pravna osoba imalo je pravo korištenja i raspolaganja na sredstvima koja su ulazila u njegovu imovinu. Time je ponovno osnažen ranije napušteni imovinskopравни koncept društvenog vlasništva, a dosljedno tome i stvarnopravni karakter prava korištenja i prava raspolaganja sredstvima u društvenom vlasništvu – tako **Martin Vedriš – Petar Klarić**: *Gradansko pravo*, Zagreb, 1988., str. 186.

<sup>30</sup> Tako **Snježana Frković**: Prikaz otvorenih pitanja u odnosu na pomorsko dobro, *Zbornik radova "Uloga i ovlasti Državnog pravobraniteljstva glede određenih nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske i općih dobara uz osvrt na neke obveznopravne odnose"*, Zagreb, 2000., str. 8.

<sup>31</sup> Čl. 88 glasi: "Ako na dan stupanja na snagu ovoga zakona na pomorskom dobru postoji pravo vlasništva ili drugo stvarno pravo osobe, osim prava korištenja, koja je to pravo stekla na osnovi valjanog naslova i načina stjecanja tog prava, općinski javni pravobranilac će na prijedlog ovlaštenog općinskog organa, nakon uspostavljanja katastra pomorskog dobra, pokrenuti postupak za eksproprijaciju određenog objekta ili prava na pomorskom dobru (st. 1.). Ako vlasnik određenog pomorskog dobra ili naslovnik drugog stvarnog prava na takvom dobru, osim prava korištenja, ne može dokazati da je to pravo stekao prije stupanja na snagu Osnovnog zakona o iskorištavanju luka i pristaništa ("Službeni list SFRJ", br. 24/61), općinski javni pravobranilac će putem redovite sudske parnice zatražiti da se to dobro upiše u katastar pomorskog dobra kao pomorsko dobro. Ova osoba nema pravo na naknadu štete, već može objekte, odnosno prinove, koje je izgradila, odnosno izoršila na tom dobru, ukloniti, ukoliko je to, po prirodi stvari, tehnički moguće učiniti bez štete po pomorsko dobro" (st. 2.).



da je to pravo stekao prije stupanja na snagu OZILP-a iz 1961. god.).<sup>32</sup> U oba slučaja (eksproprijacije i brisanja) od takvog je postupanja izuzeto pravo korištenja (kao stvarno pravo), tako da ga je zakonodavac zadržao na pomorskom dobru i u pravnom prometu kao specifično stvarno pravo.<sup>33</sup> S druge strane, pretpostavka pokretanja postupka za eksproprijaciju određenog objekta ili prava na pomorskom dobru, bilo je uspostavljanje katastra pomorskog dobra. Kako taj katastar nije uspostavljen, gotovo nigdje nisu eliminirana zatečena stvarna prava.<sup>34</sup>

#### e) Pomorski zakonik iz 1994. god. (dalje – PZ iz 1994. god.)<sup>35</sup>

Prema PZ-u iz 1994. god. pomorsko dobro je *opće dobro od interesa* za Republiku Hrvatsku, ima njenu osobitu zaštitu, a upotrebljava i/ili koristi se pod uvjetima i na način opisan zakonom (čl. 48). Pomorskim dobrom upravlja, održava ga i zaštićuje Republika Hrvatska neposredno i/ili putem županija (čl. 56., st. 1.). Na pomorskom dobru *ne može se stjecati ni pravo vlasništva ni druga stvarna prava* po bilo kojoj osnovi (čl. 51., st. 1.). *Svakome je dopušteno upotrebljavati i/ili koristiti se pomorskim dobrom prema njegovoj prirodi i namjeni, a u skladu s odredbama PZ-a (čl. 51., st. 2.). Pomorsko dobro čine unutrašnje morske vode i teritorijalno more, njihovo dno i morsko podzemlje te dio kopna koji je po svojoj prirodi namijenjen javnoj pomorskoj upotrebi ili je proglašen takvim (čl. 49., st. 1). Pomorskim dobrom smatraju se: morska obala, luke, lukobrani, nasipi, sprudovi, hridi, grebeni, ušća rijeka koja se izljevaju u more, kanali spojeni s morem te u moru i pomorskom podzemlju živa i neživa prirodna bogatstva, ribe, rude i dr. (čl. 49., st. 2.). Iz zakonske definicije vidljivo je da se sadržaj pomorskog dobra može općenito podijeliti na tri osnovne komponente, a to su vodena komponenta, podmorje i obalna komponenta.<sup>36</sup> Morska obala je osnovna kategorija obalne komponente, pa PZ iz*

<sup>32</sup> OZILP je stupio na snagu dana 21. srpnja 1961, god., pa je ZPVDLP prvi zakon koji je propisao vremenski okvir u kojem vlasnik ili nositelj nekoga stvarnog prava na nekretnini koja je pomorsko dobro mora dokazati to svoje pravo, jer će se u protivnom pokrenuti parnica radi utvrđenja takve nekretnine kao pomorskog dobra – vidi **Jadrano Jug**: Stvarna prava na pomorskom dobru?, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, br. 1, 2013., str. 297.

<sup>33</sup> *Ibid.*, str. 8. "In fine, iz spornih odredaba kao i iz prakse, u provedbi tog zakona može se zaključiti da se ipak zadržavalo, te dopuštalo i omogućavalo stjecanje stvarnog prava korištenja u društvenom vlasništvu na pomorskom dobru, i na objektima i na zemljištu, u korist društvenopravnih osoba. Ovo će biti ishodište nezakonitih upisa danas, nastalih konverzijom prava korištenja (raspolaganja i upravljanja) u pravo vlasništva, nakon pretvorbe" – tako **Snježana Frković**: Stečena prava na pomorskom dobru, *Zbornik radova "Nekretnine kao objekti imovinskih prava"*, Zagreb, 2004., str. 139.

<sup>34</sup> Poblize o tome **Dragan Bolanča**: Problem stvarnih prava na pomorskom dobru, *Pravo u gospodarstvu*, br. 7–8, 1996., str. 833.– 834.

<sup>35</sup> Vidi "Narodne novine RH", br. 17/94., 74/94. i 43/96.

<sup>36</sup> Tako **Gordan Stanković**: Pomorsko dobro u Pomorskom zakoniku Republike Hrvatske, *Informator*, Zagreb, br. 4197–4198, 1994., str. 6., vidi također **Ivo Grabovac**: *Pomorsko pravo*, knjiga prva, Split, 2001. str. 53.– 54.

1994. god. određuje dva kriterija za određivanje njene širine.<sup>37</sup> Koncesija na pomorskom dobru može se dati koncesionaru *inter alia* i za izgradnju određenih objekata, postrojenja ili građevina namijenjenih za gospodarsku uporabu i iskorištavanje pomorskog dobra ili za druge svrhe, određene zakonom ili koncesijom, u opsegu i pod uvjetima koji su određeni u odluci o koncesiji (čl. 59., st. 1., st. 3. i 5.; čl. 61., st. 1. i 2.; čl. 69, st. 1.; čl. 71, st. 2.). Odredba čl. 65 PZ-a *expressis verbis* kazuje da ovlaštenik koncesije može, uz odobrenje davatelja koncesije, osnovati hipoteku pod uvjetima iz ugovora o koncesiji na objektima koje je izgradio na pomorskom dobru. Međutim, ta se odredba u praksi pokazala manjkavom. Naime, tada važeći **Zakon o osnovnim vlasničkopравnim odnosima** iz 1980. god. (dalje – ZOVO)<sup>38</sup> slijedeći načelo *superficies solo cedit* pretpostavljao je kod osnivanja hipoteke da je zgrada pravno odvojena od zemljišta kao samostalna nekretnina u vlasništvu založnog dužnika (koncesionara), jer se u suprotnom ne može upisati u zemljišne knjige. Međutim, PZ iz 1994. god. ne propisuje i ne dozvoljava pravno razdvajanje zgrade i zemljište, pa je odredba čl. 65. bila neprovediva.<sup>39</sup> Status zatečenih stvarnih prava prema PZ-u iz 1994. god. određivala je odredba čl. 1038.<sup>40</sup> Tom se odredbom uređuje daljnja sudbina prava koja su ovlaštenici stekli na pomorskom dobru do početka važenja ranijeg ZPVDLP-a iz 1974. god.<sup>41</sup> Inače, PZ iz 1994. god. razlikuje situacije kada je osoba do stupanja na snagu ranijeg ZPVDLP-a iz 1974. god. stekla vlasništvo ili drugo stvarno pravo na objektu odnosno na pomorskom dobru na osnovi valjanoga pravnog na-

<sup>37</sup> Naime, morska obala se proteže od crte srednjih niskih voda i obuhvaća pojas kopna koji je ograničen *crtom do koje dopiru najveći valovi za vrijeme nevremena* kao i onaj dio kopna koji po svojoj *prirodi ili namjeni služi korištenju mora* za pomorski promet i morski ribolov, te za druge svrhe koje su u vezi s korištenjem mora, a koji je širok *najmanje* šest metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte srednjih viših visokih voda (čl. 50., st. 1.). Za slučaj da morska obala određena u smislu navedenih kriterija obuhvaća područja kopna nejednakih širina, kao pomorsko dobro smatrat će se područje kopna veće širine (čl. 50., st. 3.). Iznimno, na prijedlog tijela jedinica lokalne samouprave posredstvom županijske skupštine, ministar može odrediti da se morskom obalom smatra širi dio kopna od onog određenog u st. 1. čl. 50., ako ono po svojoj prirodi ili namjeni služi ili može služiti općoj upotrebi ili užu dio kopna ako to zahtijeva postojeće stanje na obali (potporni zidovi, zidovi zgrada kulturnih, vjerskih i sl.) – čl. 50., st. 4. U slučaju dvojbe predstavlja li određeno dobro pomorsko dobro, odluku donosi Vlada Republike Hrvatske, uz prethodno pribavljeno mišljenje državnog odvjetništva (čl. 50., st. 6.).

<sup>38</sup> Vidi "Narodne novine RH" br. 53/91. i 92/94.

<sup>39</sup> Vidi **Velimir Filipović**: Stvarna prava na pomorskom dobru, *Zbornik radova sa savjetovanja "Pomorsko dobro – društveni aspekti upotrebe i korištenja"*, Rijeka, 1996., str. 138.

<sup>40</sup> Poblizhe **Dragan Bolanča**: *Pomorsko pravo (odabrane teme)*, Split, 1999., str. 54.–55.

<sup>41</sup> To bi značilo da je PZ '94. kao vremensku granicu za mogućnost stjecanja stvarnih prava na pomorskom dobru uzeo datum stupanja na snagu ZPVDLP-a – **Jadranko Jug**: Stvarna prava na pomorskom dobru?, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, br. 1, 2013., str. 298.

slova i načina stjecanja,<sup>42</sup> od situacija kada to nije slučaj.<sup>43</sup> Nažalost, PZ iz 1994. god., iako je donesen nakon ukidanja režima društvenog vlasništva, nije sadržavao nikakvu iznimku od načela brisanja prava vlasništva i drugih stvarnih prava tj. zaboravio je razriješiti sudbinu stvarnog prava korištenja.<sup>44</sup> U vremenskom razdoblju prije stupanja na snagu PZ-a iz 1994. god. (dana 22. ožujka 1994. god.), te od tada pa do stupanja na snagu novog *Zakona o zemljišnim knjigama* (dalje – ZZK),<sup>45</sup> osnovni pravni izvor našeg zemljišnoknjižnog prava i nadalje je bio Zakon o upisu iz 1930. god., s time da se pravni osnov njegove primjene promijenio od dana 31. prosinca

<sup>42</sup> Ako je nakon stupanja na snagu Zakona o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima postojalo pravo vlasništva ili drugo stvarno pravo na pomorskom dobru osobe koja je to pravo stekla na osnovi valjanog naslova i načina stjecanja i to pravo postoji i na dan stupanja na snagu ovog zakonika, nadležni državni odvjetnik pokrenut će postupak za izvlaštenje (eksproprijaciju) vlasništva na *određenom objektu*, time da bivši vlasnik stječe pravo koristiti objekt na osnovi koncesije bez plaćanja naknade za razdoblje dok iznos utvrđene naknade za koncesiju za korištenje pomorskog dobra ne dosegne iznos naknade za oduzeto vlasništvo na objektu – čl. 1038., st. 1. Ovdje se govori o izvlaštenju prava vlasništva na objektu. Nadležni državni odvjetnik pokrenut će postupak za oduzimanje vlasništva objekta, što implicira da će stvarnopravni ovlaštenik dobiti naknadu u vidu koncesije (čl. 1038., st. 1.). Stvarno pravo ovlaštene osobe izbrisat će se iz lista A zemljišne knjige, u listu B naznačit će se da se radi o nekretnini na pomorskom dobru, dok će se u list C upisati ugovor o koncesiji. Normalno, bivši ovlaštenik nekog stvarnog prava upisuje se u katastar kao ovlaštenik koncesije i prava korištenja koje mu pripada na temelju ugovora o koncesiji. Dakle, u čl. 1038., st. 1. PZ-a zakonodavac je jasno pokazao svoju namjeru izvlaštenja svih dijelova pomorskog dobra i objekata na njima, na kojima postoji pravo vlasništva ili drugo stvarno pravo stečeno na osnovi valjanog titulusa i modusa, *“pri čemu je na čudan način ispremijesao dva instituta (izvlaštenje i koncesiju) koji zbog svojih različite pravne naravi ne mogu ići zajedno”* – tako **Ivo Borković**: *Koncesija i izvlaštenje na pomorskom dobru i zaštita prava*, referat iz zbornika *“Pomorsko dobro – društveni aspekti upotrebe i korištenja”*, Rijeka, 1996., str. 31.

<sup>43</sup> Ako vlasnik određenog pomorskog dobra ili nositelj drugog stvarnog prava na pomorskom dobru ne može dokazati valjan naslov i način stjecanja, nadležni državni odvjetnik će putem redovitog sudskog postupka zatražiti da se to dobro utvrdi kao pomorsko dobro. Ova osoba nema pravo na naknadu štete, a prinove i građevine koje je izgradila može ukloniti ako je to po prirodi stvari moguće bez štete za pomorsko dobro (čl. 1038., st. 3.). Za razliku od čl. 1038., st. 1., u ovom slučaju se brisanje upisa odnosi na pomorsko dobro tj. na zemljište i zgradu. U ovom će slučaju nadležni državni odvjetnik zatražiti sudsko proglašenje dobra kao pomorskog, pa osobe koje su bez valjanoga pravnog naslova i načina stekle neko stvarno pravo na takvom dobru, gube to pravo bez prava na naknadu, ali zadržavajući pravo da prinove i građevine koje su izgradile na pomorskom dobru mogu ukloniti ako je to po prirodi stvari moguće bez štete za pomorsko dobro (čl. 1038., st. 3. PZ-a). U pitanju je tužba na utvrđenje, a ne brisovna tužba – pobliže **Jakob Nakić**: *Pomorsko dobro i brisovna tužba, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse – Godišnjak 6*, Zagreb, 1999., str. 450.–451. *Ipsa facto*, pomorsko dobro će se upisati kao opće dobro u vlastovnicu. I ovdje je zakonodavac prihvatio vrlo oštro rješenje, prije svega na štetu privatnih interesa, ne praveći nikakvu selekciju slučajeva niti respektirajući stečena prava nastala na temelju dosadašnjega faktičkog korištenja.

<sup>44</sup> Postupak izvlaštenja uz automatsko stjecanje koncesije iz čl. 1038., st. 1., neće se primijeniti na objekte od kulturnog, humanitarnog, vjerskog, povijesnog ili drugog značaja. Umjesto toga, dio pomorskog dobra na kojemu se nalaze navedeni objekti odlukom Vlade će se isključiti iz opće uporabe kao pomorsko dobro i to u mjeri koja najmanje ograničuje opću upotrebu susjednih dijelova pomorskog dobra (čl. 1038., st. 2.).

<sup>45</sup> Vidi *“Narodne novine RH”*, br. 91/96., 137/99., 114/01., 100/04., 107/07., 152/08., 55/13. i 60/13. ZZK je stupio na snagu dana 1. siječnja 1997. god.

1991. god.<sup>46</sup> Pravna načela na kojima se temelji PZ iz 1994. god. u pogledu pomorskog dobra su načelo općeg dobra i nevlasničkog režima, načelo nemogućnosti stjecanja stvarnih prava, načelo posebne upotrebe i gospodarskog korištenja kroz institut koncesije, te načelo jedinstva zemljišta i zgrade. Republika Hrvatska (koja upravlja pomorskim dobrom) mogla je to dobro upisati u zemljišne knjige na način da se u listu A (posjedovnica) upišu sve katastarske čestice koje čine jedno zemljišnoknjižno tijelo, dok bi se u listu B (vlastovnica) stavljala naznaka pomorskog dobra. Također, svaki je koncesionar koji je imao neko pravo na pomorskom dobru, mogao tražiti zemljišnoknjižni upis pomorskog dobra.<sup>47</sup> Naime, svi pravni učinci upisa obveznih prava u zemljišne knjige odnose se i na ovlaštenika koncesije koji je, na osnovi odluke o koncesiji sklopio ugovor o koncesiji s davateljem koncesije. Novi ZZK zadužio je Državno odvjetništvo Republike Hrvatske da u roku od 5 godina od dana stupanja na snagu tog zakona (tj. do 1. siječnja 2002. god.) pokrene postupak za upis ne samo stvarnih prava kojih je nositelj Republika Hrvatska, već i javnih dobara i općih dobara (čl. 224., st. 3.).<sup>48</sup> Stoga bi se na upis javnih i općih dobara primjenjivala pravila iz čl. 224., st. 2. ZZK-a<sup>49</sup> odnosno pravila različitih posebnih zakona koja određuju obvezu nadležnog državnog odvjetništva da zahtijeva upis javnih i općih dobara u zemljišnu knjigu (npr. čl. 1038. PZ-a iz 1994. god.). ZZK sadrži neke nove

<sup>46</sup> Tada je stupio na snagu **Zakon o načinu primjene pravnih propisa donesenih prije 6. travnja 1941. godine** ("Narodne novine RH", br. 73/91.) koji propisuje da će se pravni propisi (zakoni, uredbe, naredbe, pravilnici i dr.) koji su bili na snazi na dan 6. travnja 1941. godine primjenjivati u Republici Hrvatskoj kao pravna pravila, ukoliko su, sukladno posebnim propisima, do dana stupanja na snagu ovoga zakona, primjenjivana u Republici Hrvatskoj (čl. 1.). Pravna pravila sadržana u propisima iz čl. 1. primjenjivat će se na odnose koji nisu uređeni važećim propisima Republike Hrvatske ukoliko su u skladu s Ustavom i zakonima Republike Hrvatske (čl. 2.) – vidi **Josipović**, *op. cit.*, str. 80.

<sup>47</sup> Prema odredbi čl. 8., st. 2. **Zakona o koncesijama** ("Narodne novine RH", br. 89/92.) ugovori o koncesiji koji se odnose na nekretnine upisuju se u zemljišne knjige, a to znači da je ovlaštenik koncesije mogao upisati svoj ugovor o koncesiji u list C (teretovnica) zemljišno knjižnog uloška u kojem je upisana nekretnina pomorskog dobra na koju se taj ugovor odnosi.

<sup>48</sup> Time je određen petogodišnji rok u kojem se ne primjenjuju pravila o zaštiti povjerenja s ciljem da se zatečeno zemljišnoknjižno pravno stanje uskladi s izvanknjižnim stanjem nekretnina – tako **Tatjana Josipović**: Aktualna pitanja pravnog prometa nekretnina i poduzetništvo, *Zbornik radova 40.-og susreta pravnika*, Opatija, 2002., str. 136. U međuvremenu (od 20. prosinca 2001. god.), obveza za pokretanje postupaka upisa stvarnih prava na nekretninama kojih je nositelj Republike Hrvatska prebačena je na općinska državna odvjetništva, a više se ne spominju javna i opća dobra (čl. 224., st. 3. **Zakona o izmjenama i dopunama ZZK-a**, ("Narodne novine RH", br. 114/01.).

<sup>49</sup> "Izvanknjižni nositelji stvarnih prava dužni su do 1. siječnja 2007. god. pokrenuti postupak za upis stvarnih prava glede nekretnina i svih promjena na njima u zemljišnu knjigu" (čl. 224., st. 2.). Zaštita povjerenja u pravnom prometu nekretnina odgođena je za novi rok od 5 godina tj. do 1. siječnja 2007. god. **Zakon o izmjeni i dopuni ZVDSP-a** ("Narodne novine", br. 114/2001), koji je stupio na snagu dana 20. prosinca 2001. god., izmijenio je odredbu čl. 388., st. 5. po kojoj se zaštita povjerenja u istinitost i potpunost neće primjenjivati u korist stjecanja do kojih dođe do dana 1. siječnja 2007. god. na nekretninama na kojima je bilo upisano društveno vlasništvo koje nije bilo izbrisano do stupanja na snagu ZVDSP-a, *ibid.*, str. 138.

zanimljive odredbe koje se odnose na pomorsko dobro kao opće dobro,<sup>50</sup> a iz njih je vidljivo da će se pomorsko dobro kao nekretnina koja je opće dobro, upisati u zemljišnu knjigu samo na zahtjev osobe koja na tome ima pravni interes (npr. koncesiju na pomorskom dobru). U vlastovnici će se pored svojstva općeg dobra, upisati tijelo ili ustanova koje o općem dobru vodi brigu, njime upravlja i za njega odgovara. U teretovnici zemljišnoknjižnog tijela koje je opće dobro, upisuju se koncesije po odredbama za upis zakupa.<sup>51</sup> Pravo koncesionara da upotrebljava ili koristi pomorsko dobro, nastaje sklapanjem ugovora o koncesiji između davatelja koncesije i ovlaštenika koncesije. Međutim, kako su obvezna prava, pa tako i koncesija, po svojoj naravi relativna i djeluju samo između *inter partes*, tek njihovim upisivanjem u zemljišnu knjigu ona počinju djelovati apsolutno *erga omnes*. Odredbe ZZK-a komplementarne su novom *Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima* (dalje – ZVDSP)<sup>52</sup> koji određuje da opće dobro ne može biti objekt prava vlasništva i drugih stvarnih prava (čl. 3., st. 2.),<sup>53</sup> i dalje usvaja načelo jedinstvenosti nekretnine (čl. 2., st. 3.),<sup>54</sup> ali predviđa i izuzetke od njega, jer upravo koncesija na općem dobru može biti pravna osnova za odvajanje zgrada i drugih građevina od općeg dobra dok koncesija traje (čl. 3., st. 4. i čl. 9., st. 4.).<sup>55</sup> Nadalje, ZVDSP propisuje da o općim dobrima vodi brigu, njima upravlja i za to odgovara Republika Hrvatska, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno (čl. 3., st. 3.). Dakle, nesporno je da Republika Hrvatska upravlja i vodi brigu o pomorskom dobru, pa je stoga i nadležna za uknjižbu tog

<sup>50</sup> Naime, "u glavnu knjigu upisuje se opće dobro ako to zatraži osoba koja na tome ima pravni interes" (čl. 17., st. 3.). Nadalje, "kad je u zemljišnoj knjizi upisano opće dobro, u vlastovnici će se učiniti vidljivim to njegovo svojstvo, te tko vodi brigu, upravlja i odgovara za to dobro. Ako brigu, upravljanje i odgovornost za opće dobro ima Republika Hrvatska, to se neće posebno upisivati" (čl. 23., st. 4.). Zatim, "u teretovnicu zemljišnoknjižnoga tijela koje je opće dobro ili je javno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske ili jedinice lokalne uprave ili samouprave upisat će se koncesija prema odredbama za upis zakupa, ako nije što posebno određeno" (čl. 25., st. 2.). Konačno, "u zemljišnu knjigu upisuju se samo pravo vlasništva i ostala stvarna prava na nekretninama, zatim pravo nazadkupa, prvokupa, najma, zakupa, kao i koncesije, te ostala prava na nekretninama za koja je to posebnim zakonom dopušteno" (čl. 31., st. 1.).

<sup>51</sup> Tako **Tatjana Josipović**: *Zakon o zemljišnim knjigama*, Zagreb, 1998., str. 60., 73.–74. i 87.

<sup>52</sup> Vidi "Narodne novine RH" br. 91/96., 68/98., 137/99., 22/00., 73/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09. i 153/09.), stupio je na snagu dana 1. siječnja 1997. god..

<sup>53</sup> "Nisu sposobni biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava oni dijelovi prirode koji po svojim osobinama ne mogu biti u vlasti niti jedne fizičke ili pravne osobe pojedinačno, nego su na uporabi svih, kao što su to atmosferski zrak, voda u rijekama, jezerima i moru, te morska obala (opća dobra)" – čl. 3., st. 2.

<sup>54</sup> "Nekretnine su čestice zemljine površine, zajedno sa svime što je sa zemljištem trajno spojeno na površini ili ispod nje, ako zakonom nije drukčije određeno" (čl. 2., st. 3.).

<sup>55</sup> "Pravno nisu dijelovi općega dobra one zgrade i druge građevine koje su na njemu izgrađene na temelju koncesije, pa one tvore zasebnu nekretninu dok koncesija traje" (čl. 3., st. 4.). "Nisu dijelovi zemljišta one zgrade i druge građevine koje su trajno povezane s tim zemljištem ako ih od njega pravno odvajaju stvarno pravo koje svojega nositelja ovlašćuje da na tom tuđem zemljištu ima takvu zgradu ili drugu građevinu u svome vlasništvu; isto na odgovarajući način vrijedi i za zgrade i druge građevine koje od zemljišta ili od općega dobra pravno odvajaju na zakonu osnovana koncesija koja svojega nositelja ovlašćuje da na tome ima takvu zgradu ili drugu građevinu u svome vlasništvu" (čl. 9., st. 4.).



dobra u zemljišne knjige putem svog zakonskog zastupnika – Državnog odvjetništva Republike Hrvatske. Dva izuzetka od načela *superficies solo cedit* rezultiraju time da zgrade i druge građevine trajno povezane sa zemljištem nisu pravno dijelovi zemljišta.<sup>56</sup> Naime, odredbe čl. 3., st. 4. i čl. 9., st. 4. ZVDSP-a utvrđuju koncesiju kao pravni temelj kojim se može razdvojiti pravni režim na općem dobru od onog koji postoji na zgradama na tome dobru. Ovlaštenik koncesije ima pravo izgraditi<sup>57</sup> i imati<sup>58</sup> u svome vlasništvu zgradu i drugu građevinu na općem dobru. U prvom slučaju, zgrade i druge građevine *ex lege* postaju vlasništvo koncesionara koji je dobio ovlaštenje izgraditi ih, i u njegovom su vlasništvu do prestanka koncesije (upis prava vlasništva ima samo deklaratorni karakter), dok se u drugom slučaju, vlasništvo stječe na temelju pravnog posla (ugovora o koncesiji), a na temelju tog *titulusa* vrši se upis u zemljišne knjige kao *modus acquirendi*.<sup>59</sup> U oba slučaja, vlasništvo ima jedno specifično zakonsko ograničenje – vremensko, jer navedeni objekti na općem dobru čine posebnu nekretninu u odnosu na opće dobro samo dok koncesija traje, a protekom koncesije oni postaju dijelovi općeg dobra odnosno zemljišta kao glavne stvari (čl. 9., st. 3.)<sup>60</sup> i nisu više vlasništvo ovlaštenika koncesije. Inače, ova koncesija nije stvarno pravo, jer je pravo ovlaštenika koncesije da izgradi i ima zgradu i drugu građevinu u svom vlasništvu na općem dobru, obveznopravne naravi.<sup>61</sup> Međutim, specifično pravo vlasništva (ograničeno zakonski i ugovorno) na zgradama i drugim građevinama na općem dobru predstavlja stvarno pravo koje se mora na odgovarajući način zemljišno-knjižno konstituirati i publicirati. ZZK propisuje da se zgrada pravno odvojena od zemljišta pravom građenja ili koncesijom, ne upisuje kao poseb-

<sup>56</sup> **Petar Simoneti:** Pretpostavke, funkcije i priroda prava građenja, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, br. 2, 1998., str. 434.

<sup>57</sup> Odredba čl. 3., st. 4. ZVDSP-a određuje da se od općeg dobra odvajaju samo one zgrade i druge građevine koje su na njemu izgrađene na temelju koncesije (u pitanju je koncesija koja koncesionara ovlašćuje da na pomorskom dobru izgradi zgradu ili drugu građevinu), ali ne i one već postojeće. Nadalje, to je odvajanje dozvoljeno samo od općeg dobra, a ne i od drugog zemljišta na kojem može biti dodijeljena koncesija – tako **Iva Tuhtan:** Pravno razdvajanje zgrada i drugih građevina od pomorskog dobra, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, br. 1., 2002., str. 338. i 340, **Jasenکو Marin:** Koncesija i pravo vlasništva na objektima izgrađenima na pomorskom dobru, *Pravo u gospodarstvu*, Zagreb, br. 2, 1998., str. 252.

<sup>58</sup> Odredba čl. 9., st. 4. ZVDSP-a odnosi se na već izgrađene zgrade i druge građevine koje na temelju koncesije koncesionari mogu imati u svom vlasništvu, i to kako na "običnom" zemljištu (zemljištu u javnom vlasništvu), tako i na općem dobru – vidi **Tuhtan**, *op. cit.*, str. 339. i 341, **Marin**, *op. cit.*, str. 252.

<sup>59</sup> Tako **Tuhtan**, *op. cit.*, str. 339.–341.

<sup>60</sup> "Što je na površini zemlje, iznad ili ispod nje izgrađeno, a namijenjeno je da tamo trajno ostane, ili je u nekretninu ugrađeno, njoj dograđeno, na njoj nadograđeno ili bilo kako drukčije s njom trajno spojeno, dio je te nekretnine sve dok se od nje ne odvoji. No, nisu dijelovi zemljišta one zgrade i drugo što je s njim spojeno samo radi neke prolazne namjene" (čl. 9., st. 3.).

<sup>61</sup> O tome detaljnije **Marin**, *op. cit.*, str. 252.–255. "Iako su koncesija i prava iz koncesije obveznopravnog karaktera, upravo je iznimka od načela jedinstva zemljišta i zgrade najvažniji stvarnopravni učinak koncesija na općem dobru, a time i pomorskom dobru i lučkom području" – tako **Tuhtan**, *op. cit.*, str. 339.



no zemljišnoknjižno tijelo u zemljišnoknjižnom ulošku u kojem je upisano zemljište opterećeno pravom građenja ili koncesijom, ali ne propisuje gdje i kako će se u zemljišne knjige upisivati objekti na općem dobru koji su u vlasništvu koncesionara.<sup>62</sup> Smatramo da bi analogno trebalo primijeniti odredbe o upisu prava građenja i zgrada izgrađenih na pravu građenja (čl. 34., st. 3.).<sup>63</sup> Shodno tome, kada koncesionar postane vlasnik zgrada i drugih građevina, onda ih može hipotekarno založiti. Dakle, ZVDSP dopušta mogućnost uspostavljanja hipoteke ili drugog založnog prava na objektu na općem dobru (pomorskom dobru) upisanom u zemljišne knjige i mislimo da se ta mogućnost odnosi na već postojeće objekte, kao i na one koje je koncesionar izgradio, što je vrlo povoljno rješenje. Međutim, navedene se odredbe ZVDSP-a nisu mogle primijeniti, jer je PZ iz 1994. god. kao *lex specialis* sadržavao drugačija rješenja.

#### f) Zakon o morskim lukama (dalje – ZML iz 1995. god.)<sup>64</sup>

Prema PZ-u iz 1994. god. morske luke su dio pomorskog dobra, ali ZML iz 1995. god. kao *lex specialis* regulira lučku problematiku. On uspostavlja podjelu luka na luke otvorene za javni promet i luke posebne namjene.<sup>65</sup> U pogledu pravnog statusa objekata lučke podgradnje i nadgradnje,<sup>66</sup> ZML sadrži neke zanimljive odredbe. Dok PZ iz 1994. god. ne spominje pretvorbu i njene pravne učinke, ZML je jedini propis koji to čini, ali sa svega nekoliko nepotpunih odredaba i to samo u odnosu na pretvorbu društvenih poduzeća luka u javnim lukama.<sup>67</sup> Ustav RH (dalje – URH)<sup>68</sup> jamči

<sup>62</sup> Tatjana Josipović: *Zemljišnoknjižno pravo*, Zagreb, 2001., str. 104.

<sup>63</sup> Zgrada se tada upisuje u zemljišnoknjižni uložak u kojem je pravo građenja upisano kao posebno zemljišnoknjižno tijelo (čl. 34., st. 3.), jer se zgrada smatra pripadnošću prava građenja kao da je ono zemljište (čl. 280., st. 3.). U tom slučaju, za izgrađene objekte na pomorskom dobru otvarao bi se posebni zemljišnoknjižni uložak, te bi se objekt upisivao u zemljišne knjige kao zasebno zemljišnoknjižno tijelo – vidi Aleksandar Bravar: Neki aspekti stvarnih prava na pomorskom dobru, referat sa međunarodnog savjetovanja "Stvarna prava i koncesije na pomorskom dobru i za lučke djelatnosti", Rijeka, 1997., str. 9.

<sup>64</sup> Vidi "Narodne novine RH", br. 108/95. i 6/96.

<sup>65</sup> **Luka otvorena za javni promet** jest morska luka koju, pod jednakim uvjetima, može upotrebljavati svaka fizička i pravna osoba sukladno njenoj namjeni i u granicama raspoloživih kapaciteta (čl. 2., toč. 2.). **Luka posebne namjene** jest morska luka koja služi posebnim potrebama trgovačkog društva, druge pravne ili fizičke osobe (luka nautičkog turizma, industrijska luka, brodogradilište, ribarska luka i dr.) ili državnog tijela (vojna luka, luka tijela unutrašnjih poslova i dr.) – čl. 2., toč. 3.

<sup>66</sup> **Lučka podgradnja (infrastruktura)** jesu lukobrani, operativne obale i druge lučke zemljišne površine, objekti prometne infrastrukture (npr. lučke cestovne i željezničke prometnice, vodovodna, kanalizacijska, energetska, telefonska mreža, objekti za sigurnost plovidbe u luci i sl.) – čl. 2., toč. 5. **Lučka nadgradnja (suprastruktura)** jesu nepokretni objekti izgrađeni na lučkom području kao upravne zgrade, skladišta, silosi, rezervoari i sl. te lučki kapitalni pretovarni objekti (npr. dizalice i sl.) – čl. 2., toč. 6.

<sup>67</sup> Vidi čl. 59.–čl. 64.

<sup>68</sup> Vidi "Narodne novine RH", br. 85/10. – pročišćeni tekst.

pravo vlasništva (čl. 48., st. 1.),<sup>69</sup> dok novi ZVDSP uspostavlja jednu vrstu prava vlasništva (čl. 1., st. 2.), derogirajući time društveno vlasništvo. Pravo upravljanja, pravo korištenja i pravo raspolaganja kao najšira prava na nekretninama u društvenom vlasništvu, **do 1. siječnja 1997. god.**<sup>70</sup>, pretvarala su se u pravo vlasništva sveopćeg pravnog sljednika pretvorbom njihovog nositelja (čl. 360., st. 1. ZVDSP-a).<sup>71</sup> Ukoliko do navedenog datuma nije izvršena pretvorba, svako od navedenih prava na stvarima u društvenom vlasništvu toga je dana postalo pravo vlasništva njihovog dosadašnjeg nositelja (čl. 360., st. 2. ZVDSP-a).<sup>72</sup> Obje odredbe dolaze do primjene pod uvjetom da je stvar koja je objekt tih prava sposobna biti predmetom prava vlasništva, *osim ako posebnim zakonom nije drukčije određeno*. Dakle, postoje dva načina pretvorbe prava na stvarima u društvenom vlasništvu: pretvorbom društvenopravne osobe – nositelja prava na stvarima u društvenom vlasništvu i neposredno pretvorbom tih prava u pravo vlasništva.<sup>73</sup> U prvom slučaju, pretvorba društvenog poduzeća u trgovačko društvo ima dva neposredna učinka – statusnu i stvarnopravnu pretvorbu.<sup>74</sup> Ne samo da je dotadašnje društveno poduzeće pretvoreno u d.d. ili d.o.o. (statusni učinak), nego su se ujedno pretvorila u pravo vlasništva dotadašnja prava korištenja i raspolaganja na onim stvarima koje su u postupku pretvorbe društvenog poduzeća prijavljene i procijenjene kao društveni kapital u tom poduzeću (stvarnopravni učinak). Pravni temelj za stvarnopravnu pretvorbu je odredba čl.

<sup>69</sup> URH kategoriju vlasništva drži jednom od svojih temeljnih kategorija, jer nepovredivost vlasništva spada u najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske (čl. 3.) – detaljnije **Arsen Bačić: Komentar Ustava Republike Hrvatske**, Split, 2002, str. 143. URH ne spominje i ne jamči društveno vlasništvo, nego jamči vlasništvo (privatno vlasništvo). Budući da je u doba donošenja URH društveno vlasništvo postojalo, čak i bilo dominantno, nesumnjivo je bilo potrebno da se društveno vlasništvo pretvori u vlasništvo (privatno). Međutim, URH nije postavio nikakva pravila o pretvorbi, nego je to prepustio zakonodavcu.

<sup>70</sup> Toga je dana stupio na snagu ZVDSP.

<sup>71</sup> "Pravo upravljanja, odnosno korištenja i raspolaganja na stvari u društvenom vlasništvu postalo je pretvorbom nositelja toga prava pravo vlasništva one osobe koja je pretvorbom postala sveopći pravni sljednik dotadašnjeg nositelja prava upravljanja, odnosno korištenja i raspolaganja na toj stvari, ako je stvar sposobna biti predmetom prava vlasništva; osim ako posebnim zakonom nije određeno drukčije" (čl. 360., st. 1.).

<sup>72</sup> "Pravo upravljanja, odnosno korištenja i raspolaganja na stvari u društvenom vlasništvu osobe koja se do stupanja na snagu ovoga Zakona nije pretvorila u subjekt prava vlasništva, postaje stupanjem na snagu ovoga Zakona pravo vlasništva dotadašnjega nositelja prava upravljanja, odnosno korištenja i raspolaganja na toj stvari, ako je stvar sposobna biti predmetom prava vlasništva, osim ako posebnim zakonom nije određeno drukčije" (čl. 360., st. 2.).

<sup>73</sup> Poblize o tome **Jasna Brežanski**: Prijelazne i završne odredbe Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, br. 1, 1997., str. 146.–151., **Petar Simonetti**: Pretvorba društvenog vlasništva na nekretninama, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, br. 2, 1998., str. 383.–384., **Tatjana Josipović**: Pretvorba prava na nekretninama u društvenom vlasništvu u pravo vlasništva i uspostava pravnog jedinstva nekretnine, zbornik radova sa savjetovanja "Nekretnine u pravnom prometu – pravni i porezni aspekti", Zagreb, 1999., str. 19. i dalje.

<sup>74</sup> Detaljnije o tome **Nikola Gavella – Tatjana Josipović**: Pravni učinci pretvorbe društvenih poduzeća s osobitim osvrtom na njezine imovinskopravne učinke, I dio, *Informator*, Zagreb, br. 5106–5107, 2003., str. 3.

360., st. 1. ZVDSP-a, jer tek na temelju te odredbe dolazi do pretvorbe prava upravljanja, korištenja i raspolaganja u pravo vlasništva, i to od trenutka pretvorbe nositelja tog prava, što znači od trenutka upisa u sudski registar one osobe koja je pravni sljednik bivšeg društvenog poduzeća.<sup>75</sup> U drugom slučaju dolazi do neposredne pretvorbe prava na stvarima u društvenom vlasništvu, a to su pravo upravljanja, pravo korištenja i pravo raspolaganja. Prema sadašnjem pravnom poretku Republike Hrvatske, ta prava nisu samo subjektivna imovinska prava društvenopravnih osoba, nego i ekvivalenti prava vlasništva.<sup>76</sup> Morska obala u lukama otvorenim za javni promet i lukama posebne namjene ne može biti predmet prava vlasništva i drugih stvarnih prava, jer nije stvar u stvarnopravnom smislu, nego opće dobro koje služi svima (čl. 3., st. 2. ZVDSP-a). Takva stvar ne može biti predmet pretvorbe, jer nije sposobna biti objektom prava vlasništva (čl. 360., st. 1. ZVDSP-a).<sup>77</sup> Isti se zaključak odnosi na lučku podgradnju koja se smatra dijelom pomorskog dobra. Drukčija je situacija s objektima lučke nadgradnje u lukama otvorenim za javni promet (oni od 1974. god. imaju specifični pravni tretman). Kao što smo više puta napomenuli, OZILP iz 1961. god. i ZPVDLP iz 1974. god. uveli su novo stvarno pravo korištenja lučkih objekata, koje su korisnici luka otvorenih za javni promet mogli upisati u zemljišne knjige. Nažalost, PZ iz 1994. god. uređujući daljnju sudbinu stvarnih prava na pomorskom dobru (čl. 1038.) nije ništa rekao kako će se postupati sa zatečenim stvarnim pravima korištenja lučkih objekata na lučkom području. To nas upućuje na opće propise ZVDSP-a koji dozvoljavaju neposrednu pretvorbu prava upravljanja, korištenja i raspolaganja društvenih poduzeća luka nad tim lučkim objektima u pravo vlasništva počev od 1. siječnja 1997. god., pod uvjetom da posebnim propisom nije drukčije određeno (čl. 360., st. 2.). Prema *Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća* (dalje – ZPDP)<sup>78</sup>, u postupku pretvorbe u aktivu društvenog kapitala poduzeća

<sup>75</sup> *Ibid.*, str. 3. Isto tako **Agata Račan**: Neke napomene uz pretvorbu društvenih poduzeća (pretvorba na temelju prijelaznih odredaba Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima), II dio, *Informator*, Zagreb, br. 5133, 2003., str. 13.

<sup>76</sup> Više o tim pravima vidi **Simonetti**, *op. cit.*, str. 371.–377.

<sup>77</sup> Prava korištenja i raspolaganja nekretninama koja su nesposobna biti predmetom vlasništva, ne mogu se pretvoriti u pravo vlasništva na tim stvarima. Ona prestaju pretvorbom društvenog poduzeća kojemu su do tada pripadala, te ne prelaze u imovinu pravnog sljednika tog poduzeća. Prestankom prava na nekretninama koje nisu sposobne biti predmetom prava vlasništva, dolaze te nekretnine pod opći pravni režim općih dobara (propisan ZVDSP-om) odnosno pod posebni pravni režim za onu vrstu općih dobara kojoj pojedine nekretnine pripadaju (npr. pod odredbe PZ-a iz 1994. god. za pomorsko dobro) – tako **Nikola Gavella – Tatjana Josipović**: Pravni učinci pretvorbe društvenih poduzeća s osobitim osvrtom na njezine imovinskopravne učinke, II dio, *Informator*, Zagreb, br. 5108, 2003., str. 12.–13. Prema OZILP-u iz 1961. god. i ZPVDLP-u iz 1974. god. operativne obale i lukobrani su kao osnovna sredstva pripadala korisnicima luka koji su na njima imali pravo korištenja, ali stupanjem na snagu PZ-a iz 1994. god. te su nekretnine kao pomorsko dobro postale opće dobro. Stoga ni pravo korištenja tim nekretninama nije moglo postati pravo vlasništva.

<sup>78</sup> Vidi "Narodne novine RH" br. 19/91, 83/92, 84/92, 94/93, 2/94, 9/95, 21/96 i 118/99. ZOP o pomorskom dobru i objektima izgrađenim na tome dobru ne sadrži niti jednu odredbu, niti je donesen poseban zakon o pomorskom dobru prije ili u trenutku započinjanja procesa pretvorbe društvenih poduzeća.

ulaze nekretnine i dugoročna ulaganja (čl. 2.). Kako se na pomorskom dobru (zemljištu i objektima u vidu jedne cjeline) kao nekretnini ne može stjecati pravo vlasništva ni drugo stvarno pravo po bilo kojoj osnovi u vrijeme procjene, ta se nekretnina ne može procijeniti, pa ne može tvoriti dio aktive društvenog kapitala. Vrijednost te "neprocjenjive nekretnine" može se pokazati u aktivu pod stavkom dugoročnih ulaganja,<sup>79</sup> ali takvo rješenje Hrvatskog fonda za privatizaciju o davanju suglasnosti na namjeravanu pretvorbu društvenog poduzeća ne sadrži oznake procijenjenih nekretnina, pa se ne može provesti u zemljišnim knjigama. Ovu zakonsku nedorečenost djelomično je riješio *Zakon o privatizaciji* (dalje – ZOP)<sup>80</sup> koji je u čl. 42. odredio da fond izdaje rješenje kojim se utvrđuju nekretnine koje su procijenjene u vrijednosti društvenog kapitala u postupku pretvorbe na temelju ZPDP-a (st. 1.), te da se rješenje izdaje na zahtjev stranke, a za potrebe upisa nekretnina u zemljišne knjige odnosno polaganja u knjigu isprava (st. 2.). Ovakvo je rješenje valjana tabularna isprava za uknjižbu vlasništva trgovačkog društva "pod pretpostavkom da je spomenuta nekretnina mogući objekt prava vlasništva".<sup>81</sup> Lučki objekti predstavljaju mogući objekt prava vlasništva, ali pod uvjetom da posebnim propisom nije drukčije određeno. Taj posebni (i drukčiji) propis je baš ZML koji je stupio na snagu prije ZVDSF-a. Naime, po tom zakonu lučke uprave upotrebljavaju i koriste lučko područje koje predstavlja pomorsko dobro, te upravljaju objektima lučke nadgradnje. Ti se objekti mogu koristiti samo na temelju koncesije (nakon javnog natječaja) ili prvenstvene koncesije (bez javnog natječaja). Stoga predmet pretvorbe u društvenim poduzećima luka predstavlja samo pokretna imovina, odnosno nije predmet pretvorbe podgradnja (infrastruktura) i nadgradnja (suprastruktura) na lučkom području (pomorskom dobru). U postupku pretvorbe društvenog poduzeća luka, lučki objekti su prijavljeni i procijenjeni kao društveni kapital u tom poduzeću (ali kao dugoročno ulaganje), a njihov pravni sljednik nije mogao steći pravo vlasništva na njima, jer to ne dozvoljava ZML. Upravo nova uloga lučkih uprava je jednostavno "poništila" postojeća prava korištenja lučkih objekata tj. prava stečena ranije na osnovi valjanog naslova i načina stjecanja. Upravo zbog ZML-a, Hrvatski fond za privatizaciju u vrijednost društvenog kapitala nije procjenjivao ni zemljišta, ni objekte, ni ulaganja u objekte na području javnih luka, pa se način i uvjeti pretvorbe društvenih poduzeća ovih luka

<sup>79</sup> Tako **Marija Brbarić**: Osnovni problemi glede imovinsko-pravnih odnosa u procesu pretvorbe i privatizacije, priopćenje iz zbornika "Uloga i ovlasti Državnog pravobraniteljstva glede određenih nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske i općih dobara uz osvrt na neke obveznopravne odnose", Zagreb, 2000., str. 159. "Naše je mišljenje da ovakvo postupanje nema direktnog uporišta ni u zakonu o pretvorbi ni u odredbama posebnih propisa, već je praktičan način rješavanja ovog složenog problema u nedostatku jasnih zakonskih određenja o načinu pretvorbe na pomorskom dobru" – tako **Dubravka Vukmanović**: Pretvorba i privatizacija na pomorskom dobru, *Zbornik radova "Pomorsko dobro"*, Zagreb, 2005., str. 123.

<sup>80</sup> Vidi "Narodne novine RH" br. 21/96., 71/97. i 73/00.

<sup>81</sup> Vidi **Boris Koketi**: Pravni promet nekretnina kroz djelokrug rada državnog pravobraniteljstva, referat iz zbornika "Nekretnine u pravnom prometu – pravni i porezni aspekti", Zagreb, 1999., str. 192.

razlikuje od pretvorbe drugih društvenih poduzeća koja su u cijelosti ili djelomično imala zemljišta i objekte na pomorskom dobru.<sup>82</sup> Što se tiče pretvorbe korisnika luka posebne namjene i ostalih društvenopravnih osoba koji su imali objekte na pomorskom dobru, iz procjene društvenog kapitala isključeni su zemljište i objekti (kao nekretnine), ali je uključivana vrijednost ulaganja u objekte pod stavkom dugoročnih ulaganja. Deklaratorno rješenje<sup>83</sup> Fonda za privatizaciju nije imalo stvarnopravni učinak, jer se ni procjenom ulaganja nije moglo steći pravo vlasništva na pomorskom dobru. Nije sporno da su društva nastala pretvorbom podnosila prijedloge za upis prava vlasništva na takvim nekretninama, te da je u razdoblju od 1993. do 1995. god. došlo do najvećeg broja upisa u zemljišne knjige prava vlasništva nekretnina na pomorskom dobru.<sup>84</sup> Očigledno takva društva *nisu bila savjesna*, jer su znala da se radi o nekretninama na pomorskom dobru, čija vrijednost nije procijenjena u društveni kapital (ili ako i jeste, da to nema pravnog učinka u smislu stjecanja vlasništva).<sup>85</sup> Za razliku od Hrvatskog fonda za privatizaciju ili sudova, takva društva nisu mogla imati dvojbu o stvarnom statusu nekretnina.

### 3. POZITIVNO PRAVNO UREĐENJE POMORSKOG DOBRA – ZAKON O POMORSKOM DOBRU I MORSKIM LUKAMA IZ 2003. GOD (DALJE – ZPDML)<sup>86</sup>

#### a) Općenito

Pomorsko dobro je opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, ima njezinu osobitu zaštitu, a upotrebljava se ili koristi pod uvjetima i na način propisan ZPDML-om (čl. 3., st. 1.). Na pomorskom dobru ne može se stjecati pravo vlasništva ni druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi (čl. 5., st. 2.). Pomorskim dobrom upravlja, vodi brigu o zaštiti i odgovara Republika Hrvatska neposredno

<sup>82</sup> Tako **Frković**, *op. cit.*, str. 165.

<sup>83</sup> Fond bi koncipirao rješenja o iskazu nekretnina u čl. 42. ZOP-a na način da bi utvrdio da zemljište kao pomorsko dobro nije procijenjeno u vrijednost kapitala u postupku pretvorbe, a potom bi posebno navodio objekte sagrađene na tom zemljištu, ali je uz njih stavljao napomenu da su procijenjeni kao ulaganje.

<sup>84</sup> **Vukmanović**, *op. cit.*, str. 125.

<sup>85</sup> Tako **Snježana Frković – Jadranko Jug**: Još o spornim pitanjima i što bi mogla donijeti izmjena Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama, *Zbornik radova "Pomorsko dobro"*, Zagreb, 2006., str. 11.

<sup>86</sup> Vidi "Narodne novine RH" br. 158/03., 100/04., 141/06. i 38/09. Stupio je na snagu dana 15. listopada 2003. god. Poblize o novom zakonu vidi **Dragan Bolanča**: *Pravni status morskih luka kao pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj*, Split, 2003., str. 249.–280. **Dragan Bolanča**: Osnovne značajke Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama iz 2003. godine, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, br. 1–2, 2004., str. 55.–85., **Branko Kundih**: Hrvatsko pomorsko dobro u teoriji i praksi, Split, 2005., str. 7.–267., **Jakob Nakić – Vanja Seršić**: Pomorsko dobro jučer, danas, sutra, *Zbornik radova "In memoriam prof. dr. sc. Vjekoslav Šmid"*, Rab 2013., str. 179.–224.



ili putem jedinica područne (regionalne) samouprave odnosno jedinica lokalne samouprave u skladu s odredbama ZPDML-a (čl. 10., st. 1.). Novina je da Republika Hrvatska ne samo upravlja, vodi brigu o zaštiti ("održava ga i zaštićuje" iz čl. 56., st. 1. PZ-a), već i da odgovara za pomorsko dobro, neposredno ili putem županija (jedinica područne regionalne samouprave), ali i jedinica lokalne samouprave. Dakle, za razliku od prijašnjeg stanja, sada su **gradovi i općine** uključeni u pogledu upravljanja, održavanja i zaštite pomorskog dobra. Zakonodavac daje i definiciju upravljanja pomorskim dobrom, pod kojim se podrazumijeva održavanje, unapređenje, briga o zaštiti pomorskog dobra u općoj upotrebi, te posebna upotreba ili gospodarsko korištenje pomorskog dobra temeljem koncesije ili koncesijskog odobrenja (čl. 10., st. 2.). Upravljanje pomorskim dobrom može biti redovno i izvanredno (čl. 11.).<sup>87</sup> **Redovnim** upravljanjem pomorskim dobrom smatra se briga o zaštiti i održavanju pomorskog dobra u općoj upotrebi (čl. 11., st. 3.). O redovnom upravljanju pomorskim dobrom vode brigu jedinice lokalne samouprave tj. gradovi ili općine (čl. 11., st. 5.). **Izvanredno** upravljanje pomorskim dobrom obuhvaća sanaciju pomorskog dobra izvan luka nastalu uslijed izvanrednih događaja, te izradu prijedloga granice pomorskog dobra i njezini provedbu (čl. 11., st. 4.), a o njemu vode brigu jedinice područne (regionalne) samouprave tj. županije (čl. 11., st. 5.). Pomorsko dobro se upotrebljava ili koristi u skladu s odredbama ZPDML-a (čl. 6., st. 1.). **Upotreba** pomorskog dobra može biti opća i posebna upotreba (čl. 6., st. 2.). **Opća** upotreba pomorskog dobra podrazumijeva da svatko ima pravo služiti se pomorskim dobrom sukladno njegovoj prirodi i namjeni (čl. 6., st. 3.). **Posebna** upotreba pomorskog dobra je svaka ona upotreba koja nije opća upotreba ni gospodarsko korištenje pomorskog dobra (čl. 6., st. 4.). **Gospodarsko korištenje** pomorskog dobra je korištenje pomorskog dobra za obavljanje gospodarskih djelatnosti, sa ili bez korištenja postojećih građevina i drugih objekata na pomorskom dobru, te sa ili bez gradnje novih građevina i drugih objekata na pomorskom dobru (čl. 6., st. 5.). Pomorsko dobro može se dati na posebnu upotrebu ili gospodarsko korištenje u skladu s propisima o zaštiti okoliša i prirode (čl. 7, st. 3.).<sup>88</sup> U odnosu na rješenja PZ-a iz 1994. god. zadržani su isti opisi opće i posebne upotrebe pomorskog dobra (čl. 51., st. 2. i st. 4.), ali je dobro što je novi zakon sadržajno precizirao pojam gospodarskog korištenja pomorskog dobra, jer sada ujedno znamo što može spadati u posebnu

<sup>87</sup> Detaljnije **Vanja Seršić**: Integralno upravljanje pomorskim dobrom, *Zbornik radova "In memoriam prof. dr.sc. Vjekoslav Šmid – Rab 2010.–2012."*, Split, 2012., str. 345.–362., **Vanja Seršić**: *Upravljanje pomorskim dobrom u Republici Hrvatskoj*, (doktorska disertacija), Pravni fakultet, Split, 2012., str. 133.–168., **Željko Mišić**: Kritički osvrt u odnosu na važeće propise s prijedlogom mjera za kvalitetnije upravljanje pomorskim dobrom, *Poredbeno pomorsko pravo*, Zagreb, br. 166, 2012., str. 295.–333.

<sup>88</sup> Osim obveze zaštite morskog i kopnenog okoliša (**Zakon o zaštiti okoliša** – "Narodne novine RH", br. 80/13.), pomorski zakonodavac nameće i obvezu poštivanja propisa o zaštiti prirode, prvenstveno **Zakona o zaštiti prirode** ("Narodne novine RH", br. 80/13.).



upotrebu pomorskog dobra. Davanjem pomorskog dobra na posebnu upotrebu ili gospodarsko korištenje određenim pravnim ili fizičkim osobama mogu se druge osobe djelomično ili potpuno isključiti od upotrebe ili korištenja (čl. 9., st. 1.), ali to se isključenje ne primjenjuje u slučaju više sile ili nevolje na moru, dok one traju (čl. 9., st. 2.). Pomorsko dobro čine unutarnje morske vode i teritorijalno more, njihovo dno i podzemlje, te dio kopna koji je po svojoj prirodi namijenjen **općoj upotrebi** ili je proglašen takvim, **kao i sve što je s tim dijelom kopna trajno spojeno na površini ili ispod nje** (čl. 3., st. 2.). Pomorskim dobrom smatraju se: morska obala, luke, nasipi, sprudovi, hridi, grebeni, plaže, ušća rijeka koje se izljevaju u more, kanali spojeni s morem, te u moru i morskom podzemlju živa i neživa prirodna bogatstva (čl. 3., st. 3.). Vidimo da je definicija kopnene komponente pomorskog dobra proširena na način da ona obuhvaća i sve ono što je s tim dijelom kopna trajno spojeno na površini ili ispod nje. Time se naglašava priroda pomorskog dobra kao općeg dobra tj. kao stvari na kojoj se ne može stjecati pravo vlasništva, ni druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi (čl. 5., st. 2.). Stoga se za razliku od čl. 49., st. 1. PZ-a više ne govori o "javnoj upotrebi", već "općoj upotrebi". Također, u sadržaj pomorskog dobra više ne spadaju lukobrani, ribe i rude. Građevine i drugi objekti na pomorskom dobru koji su trajno povezani s pomorskim dobrom smatraju se pripadnošću pomorskog dobra (čl. 5., st. 1.), što znači da su pomorsko dobro i građevine izgrađene na njemu u istom pravnom režimu. Na ovaj je način otklonjena dosadašnja dvojba o pravnom statusu građevina na pomorskom dobru, jer zakonodavac nije prihvatio rješenja iz čl. 3., st. 4. i čl. 9., st. 4. ZVDSP-a, pa na građevinama ne može postojati pravo vlasništva ili neko drugo stvarno pravo (npr. hipoteka) za vrijeme trajanja koncesije. Morska obala kao osnovni dio obalne komponente proteže se od crte srednjih viših visokih voda mora i obuhvaća pojas kopna koji je ograničen crtom do koje dopiru najveći valovi za vrijeme nevremena kao i onaj dio kopna koji po svojoj prirodi ili namjeni služi korištenju mora za pomorski promet i morski ribolov, te za druge svrhe koje su u vezi s korištenjem mora, a koji je širok najmanje šest metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte srednjih viših visokih voda (čl. 4., st. 1.).

## **b) Problem stečenih prava na pomorskom dobru po ZPDML-u (čl. 118.)**

U odredbi st. 1., čl. 118.<sup>89</sup> navodi se da su pravno nevaljani upisi prava vlasništva ili kojega drugoga stvarnog prava na zemljištu i građevinama na pomorskom dobru za koje se ne može dokazati pravno valjan način stjecanja. Iz formulacije proizlazi da

<sup>89</sup> "Upisi prava vlasništva ili kojega drugoga stvarnog prava na zemljištu i građevinama na pomorskom dobru za koje se ne može dokazati pravno valjan način stjecanja pravno su nevaljani" (čl. 118., st. 1.). Detaljnije vidi **Jakob Nakić**: *Određivanje granice pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj – de lege lata i de lege ferenda*, (doktorska disertacija), Pravni fakultet, Split, 2012., str. 301.–305.

bi *pravno valjani način stjecanja*<sup>90</sup> trebali dokazivati nositelji odnosnih prava upisani u zemljišne knjige. Takva odredba izaziva veliku pravnu nesigurnost, jer bi *onus probandi* nevaljanosti upisa trebao biti na onome tko ga osporava, tj. na državnom odvjetništvu. Naime, u odredbi st. 2., čl. 118.<sup>91</sup> državnom odvjetniku daje se ovlast da štiti pomorsko dobro kao opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku putem brisovne tužbe.<sup>92</sup> *Nota bene*, Republici Hrvatskoj nije povrijeđeno njezino knjižno pravo, jer ona nije bila (niti će biti) upisana u zemljišnu knjigu kao vlasnik, već je jedino ovlaštena štiti opće dobro i učiniti vidljivim svojstvo općeg dobra u zemljišnoj knjizi.<sup>93</sup> Daljnja zakonska ovlast državnog odvjetnika jest upisivanje pomorskog dobra u zemljišnu knjigu, iako on to ne može učiniti. Naime, on može samo podnijeti prijedlog da se (nakon što je utvrđena granica pomorskog dobra), u vlastovnici tog zemljišnoknjižnog tijela učini vidljivim njegovo svojstvo općeg dobra, te tko o njemu vodi brigu, upravlja i za njega odgovara (čl. 23., st. 4. ZZK-a).

<sup>90</sup> **Iva Tuhtan-Grgić** (Pravo vlasništva na objektima izgrađenima na pomorskom dobru, *Zbornik radova "Pomorsko dobro u fokusu znanosti i pragme"*, Rijeka, 2005., str. 146.–147.) smatra da je to kategorija građanskog prava, te se njezino značenje može naći u ZVDSP-u. Način stjecanja ili *modus* stjecanja prava vlasništva i drugih stvarnih prava na nekretnini kada se ova stječu na temelju pravnog posla (npr. kupoprodajom, zamjenom, darovanjem) jest upravo upis u zemljišne knjige (čl. 119., st. 1.; čl. 120., st. 1. i čl. 121., st. 1.–4.). Međutim, ako je pravni temelj (*titulus acquirendi*) stjecanja prava vlasništva i drugih stvarnih prava odluka suda, odnosno druge nadležne vlasti, nasljeđivanje ili zakon, nema posebnog načina stjecanja vlasništva. Dovoljno je da se ispune pretpostavke (pravomoćnost, konačnost, ili pretpostavke propisane zakonom), pa je upis u zemljišne knjige samo deklaratornog značenja. Suprotno, **Jadranko Jug** (Stvarna prava na pomorskom dobru?, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, br. 1, 2013., str. 296.) ističe da je odredba čl. 118., st. 1. teško provediva u praksi, te da je zakonodavac nastavio tradiciju navođenja mogućnosti postojanja stvarnih prava na pomorskom dobru, ali pri tome propušta odrediti materijalne i formalne pretpostavke za postojanje takvih prava.

<sup>91</sup> "Državni odvjetnik podnijet će prijedlog zemljišnoknjižnom sudu radi brisanja upisa prava vlasništva ili drugoga stvarnog prava na pomorskom dobru iz stavka 1. ovoga članka i upisati pomorsko dobro" (čl. 118., st. 2.). Odlukom i Rješenjem Ustavnog suda RH broj: U-I-4445/2008 i U-I-2231/2009 od dana 4. listopada 2011. god. ukinut je čl. 118., st. 2. i dio stavka 3. Više vidi **Nakić**, *op. cit.*, str. 306.–307.

<sup>92</sup> **Jadranko Jug** (Pravni status općih dobara, *Zbornik radova "Nekretnine u pravnom prometu"*, Zagreb, 2004., str. 33.) smatra da bi aktivnu legitimaciju za podnošenje ove tužbe trebala imati Republika Hrvatska kao pravna osoba, jer bi takvo rješenje bilo usklađeno svim ostalim odredbama ZPDML-a, a državno odvjetništvo je samo zastupnik po zakonu Republike Hrvatske sukladno **Zakonu o državnom odvjetništvu** ("Narodne novine RH" br. 76/09., 153/09., 116/10., 145/10., 57/11., 130/11. i 72/13.). Suprotno misli **Snježana Frković** (Pomorsko dobro i praksa sudova, te uloga države i Državnog odvjetništva, *Zbornik radova "Pomorsko dobro"*, Zagreb, 2005., str. 198. i str. 211.) koja ističe da se u čl. 118., st. 2. radi o nadležnom općinskom državnom odvjetništvu koje zastupa Republiku Hrvatsku sukladno odredbi čl. 15., st. 4. Zakona o državnom odvjetništvu u izvanparničnim postupcima radi uknjižbe, jer država u pravilu, nema mogućnosti podnošenja brisovne tužbe u skladu s odredbama zemljišnoknjižnog stanja.

<sup>93</sup> U odnosu na osobe protiv kojih se može pokrenuti postupak i rokove u kojima se može tražiti brisanje, **Tuhtan-Grgić** (*op. cit.*, str. 148.) navodi da u odnosu na nepoštenog stjecatelja nema rokova. "Ukupno gledajući, možemo istaknuti da se načelo zaštite povjerenja u zemljišne knjige ne može primjenjivati kod upisa stvarnih prava na pomorskom dobru, jer se prije svega radi o stvari koja je izvan prometa" – tako **Jadranko Jug**: Primjena načela zakonitosti i načela povjerenja u zemljišne knjige kod upisa prava na pomorskom dobru, *Zbornik radova "Pomorsko dobro"*, Zagreb, 2005., str. 166.

St. 7., čl. 118.,<sup>94</sup> za razliku od st. 1. govori o građevinama izgrađenim ili stečenim na pomorskom dobru s valjanom pravnom osnovom<sup>95</sup>, dok se pravno valjan način stjecanja ne spominje. I ova odredba sadrži niz nejasnoća. Ona se prvenstveno odnosi samo na *građevine koje se koriste za stanovanje*.<sup>96</sup> Nadalje, nije jasno što znači da su *građevine stečene* (u vlasništvo ili posjed)<sup>97</sup>, a kao osoba ovlaštena za podnošenje zahtjeva za posebnu upotrebu navodi se "*korisnik građevine*" koji je koristi za stanovanje (ZPD-ML nigdje ne spominje vlasnika i pravo vlasništva). Dakle, iz ove zakonske odredbe proizlazi da vlasnici građevine (samo ako su ujedno njeni korisnici) prestaju biti vlasnicima sa svim vlasničkopравnim ovlaštenjima i postaju koncesionari. Upravo ta promjena statusa iz vlasnika u koncesionara koji će *pro futuro* besplatno koristiti objekt, predstavlja naknadu za izvlaštenje objekta koji se nalazi na pomorskom dobru.<sup>98</sup>

Prema odredbi st. 8., čl. 118.,<sup>99</sup> ako vlasnik građevine iz st. 7. u jednom njezinom dijelu obavlja gospodarsku djelatnost, obvezan je zatražiti koncesiju za obavljanje gospodarskih djelatnosti. Da bi je dobio, mora ispunjavati uvjete iz čl. 17., st. 3. ZPDML-a<sup>100</sup>, pa nije izvjesno da će mu koncesija uopće biti odobrena.

<sup>94</sup> "Postojeće građevine na pomorskom dobru izgrađene ili stečene sa valjanom pravnom osnovom koje se koriste za stanovanje, dat će se na posebnu upotrebu za sve vrijeme dok se koriste za stanovanje, bez naknade, a korisnik građevine dužan je zatražiti koncesiju za posebnu upotrebu u roku od godine dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona" (čl. 118., st. 7.). Više o koncesijama za posebnu upotrebu vidi **Dragan Bolanča**: Pomorsko dobro i koncesije, *Zbornik radova "Pomorsko dobro"*, Zagreb, 2005., str. 132. i dalje.

<sup>95</sup> Valjana pravna osnova ili pravni temelj je također građanskopravna kategorija. ZVDSP jasno propisuje da se vlasništvo može steći na temelju pravnoga posla, odluke suda, odnosno druge nadležne vlasti, nasljeđivanjem i na temelju zakona (čl. 114., st. 2.). Zato pomorski zakonodavac nije morao propisati što je to valjana pravna osnova – tako **Tuhtan-Grgić**, *op. cit.*, str. 149.

<sup>96</sup> Sporno je treba li pojam "stanovanje" tumačiti široko, pa uz njega vezivati i brojne vikendice izgrađene uz obalu kao i brojne starine koje se ne koriste za stanovanje. Ako se te zgrade ne smatraju građevinama koje se ne koriste za stanovanje, a na njima postoji pravo vlasništva stečeno na valjanoj pravnoj osnovi i način stjecanja, postavlja se pitanje koje će se pravilo primijeniti na te građevine – tako *ibid.*, str. 149.

<sup>97</sup> Na valjanoj pravnoj osnovi može se steći na samo vlasništvo, nego i posjed stvari, pa zakoniti posjednik može biti osoba koja je stekla posjed nekretnine na temelju ugovora o najmu ili zakupu ili na temelju osobne služnosti – tako *ibid.*, str. 148.

<sup>98</sup> U teoriji se ističe protuustavnost i nezakonitost ove odredbe, jer se za izvlaštenu nekretninu ne može dati nenaplatna koncesija, nego naknada u prometnoj vrijednosti u novcu (**Snježana Frković**: Promet nekretnina na otocima, *Zbornik radova "Nekretnine u pravnom prometu"*, Zagreb, 2004., str. 79.). **Tuhtan-Grgić** (*op. cit.*, str. 150.–151.) zaključuje da se odredbom čl. 118., st. 7. ZPDML-a najgrublje krše ZVDSP (čl. 33., st. 1. i 2.), Zakon o izvlaštenju i čl. 50., st. 1. URH koji predviđa ograničenje i oduzimanje vlasništva samo uz naknadu tržišne vrijednosti oduzete stvari.

<sup>99</sup> "Ako se dio građevine iz stavka 5. i 6. ovoga članka koristi za obavljanje gospodarskih djelatnosti, za korištenje građevine u tom dijelu potrebno je zatražiti koncesiju za obavljanje gospodarskih djelatnosti" (čl. 118., st. 8.). O koncesijama za gospodarsko korištenje vidi **Bolanča**, *op. cit.*, str. 128.

<sup>100</sup> "Za dobivanje koncesije za gospodarsko korištenje pomorskog dobra iz stavka 1. ovoga članka pravna i fizička osoba mora ispunjavati sljedeće uvjete: 1. da je registrirana za obavljanje gospodarske djelatnosti za koju traži koncesiju, 2. da raspolaže odgovarajućim tehničkim, stručnim i organizacijskim sposobnostima za ostvarenje koncesije, 3. da ima jamstvo za ostvarenje plana i programa za ostvarenje koncesije, 4. da su do sada podmirene sve obveze iz ranijih koncesija, 5. da do sada nije oduzimana koncesija iz članka 30. ovoga Zakona" (čl. 17., st. 3.).

Ako mu koncesija bude odobrena, on prestaje biti vlasnik građevine i postaje koncesionar s pravima i obvezama iz koncesijskog ugovora. *Inter alia*, dužan je plaćati godišnju koncesijsku naknadu (ZPDML ne navodi da je to koncesija bez naknade kao u st. 7.), pa u ovom slučaju vlasnik za oduzeti objekt na dobiva čak ni nenaplatnu koncesiju kao kompenzaciju, što znači da se vlasništvo oduzima bez ikakve naknade.<sup>101</sup>

ZPDML spominje još jednu vrstu građevina u st. 6., čl. 118.<sup>102</sup> U takvim građevinama vrše se djelatnosti koje se ne obavljaju radi stjecanja dobiti i za njih se ne traži dokaz pravne valjanosti ni naslova, ni načina stjecanja stvarnog prava na građevini, čime se stvara poseban vlasničkopravni režim za određene zajednice i djelatnosti.<sup>103</sup>

#### 4. BUDUĆE PRAVNO UREĐENJE POMORSKOG DOBRA – NACRT ZAKONA O POMORSKOM DOBRU I MORSKIM LUKAMA IZ 2013. GOD. (DALJE – NZPDML '13.)<sup>104</sup>

##### a) Vlasništvo zgrade na pomorskom dobru izgrađene na temelju koncesije

Pomorsko dobro je **opće dobro od posebnog interesa** za Republiku Hrvatsku, ima njezinu osobitu zaštitu, a upotrebljava se pod uvjetima i na način propisan ovim Zakonom (čl. 2., st. 1.). Svatko ima pravo, pod jednakim uvjetima, služiti se pomorskim dobrom sukladno njegovoj prirodi i namjeni, osim kad je ovim Zakonom drukčije propisano (čl. 2., st. 2.). Pomorskim dobrom neposredno upravlja, vodi brigu o zaštiti i za to odgovara Republika Hrvatska (čl. 3., st. 1.). Republika Hrvatska može, u skladu s odredbama ovoga Zakona, dio upravljanja pomorskim dobrom te razmjerno s tim brigu o zaštiti i odgovornost prenijeti na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (čl. 3., st. 2.). Pomorsko dobro uključuje unutarne morske vode i teritorijalno more, njihovo dno i podmorje te u moru i morskom podzemlju

<sup>101</sup> Tako **Tuhtan-Grgić**, *op. cit.*, str. 152.

<sup>102</sup> "Tijelo koje upravlja postojećom građevinom iz članka 19. stavka 1. točke 1. ovoga Zakona koja se nalazi na pomorskom dobru, dužno je u roku od godine dana od stupanja na snagu ovoga Zakona zatražiti koncesiju za posebnu upotrebu" (čl. 118., st. 6.). "Posebna upotreba pomorskog dobra smatra se: 1. građnja na pomorskom dobru građevina za potrebe vjerskih zajednica, za obavljanje djelatnosti na području kulture, socijalne skrbi, odgoja i obrazovanja, znanosti, informiranja, športa, zdravstva, humanitarnih djelatnosti i druge djelatnosti koja se ne obavlja radi stjecanja dobiti" (čl. 19., st. 1., toč. 1.).

<sup>103</sup> *Ibid*, str. 151. Za te je građevine propisano da je *tijelo koje upravlja postojećom građevinom* dužno zatražiti koncesiju za posebnu upotrebu. Zakonodavac je ili zaobišao vlasnika takve građevine ili možda presumira da su takve građevine u vlasništvu pravnih osoba koje putem svojih tijela upravljaju postojećom građevinom. Vidi također **Dragan Bolanča**: *Stvarna prava na pomorskom dobru, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse – Godišnjak 13*, Zagreb, 2006., str. 74.–78.

<sup>104</sup> U pitanju je Nacrt navedenog zakona s obrazloženjem napravljen od strane Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture RH (radna verzija od 17. prosinca 2013. god.).

živa i neživa prirodna bogatstva (čl. 5., st. 1.).<sup>105</sup> Kopneni prostor pomorskog dobra je dio morske obale koji je po svojoj prirodi namijenjen **općoj upotrebi** ili je proglašen takvim, **kao i sve što je s tim dijelom kopna trajno spojeno na površini ili ispod nje** (čl. 6., st. 1.).<sup>106</sup> I novi zakonski akt propisuje pravilo da se na pomorskom dobru **ne mogu** stjecati vlasništvo, niti druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi (čl. 13., st. 1.), a građevine na pomorskom dobru koje su trajno povezane s pomorskim dobrom njegova su pripadnost (čl. 13., st. 2.). Novina je da se propisuje i **iznimka** od tog pravila, prema kojoj se koncesionaru<sup>107</sup> može ugovorom o koncesiji<sup>108</sup> dati vremensko ograničeno pravo da na pomorskom dobru ima **zgradu u svome vlasništvu** (čl. 13., st. 3.), a koje stječe upisom vlasništva u zemljišne knjige (čl. 13., st. 6.). Ta zgrada tvori zasebnu nekretninu dok koncesija traje (čl. 13., st. 4.), a pravo vlasništva na njoj prestaje njegovim brisanjem u zemljišnoj knjizi (čl. 14., st. 1.). Naime, po isteku koncesije, davatelj koncesije obvezuje se o tome obavijestiti nadležno državno odvjetništvo koje će pokrenuti postupak brisanja vlasništva na zgradi u zemljišnoj knjizi i upis zgrade kao pripadnost pomorskog dobra na kojem je izgrađena (čl. 14., st. 2.).<sup>109</sup>

Koncesionar (vlasnik zgrade) može u granicama svojih prava i ovlasti određenih ugovorom o koncesiji raspolagati tom zgradom (čl. 15., st. 1.). Naime, on može s tre-

<sup>105</sup> Granica pomorskog dobra na moru je vanjska granica teritorijalnog mora RH (čl. 5., st. 2.).

<sup>106</sup> Pomorsko dobro po ovom Zakonu je dio morske obale koji obuhvaća pojas kopna koji po svojoj prirodi ili namjeni služi neposrednom, odnosno uobičajenom korištenju i upotrebi mora, a koji je širok najmanje šest metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte srednjih viših visokih voda (čl. 7., st. 1.). Crtu srednjih viših visokih voda utvrđuje Hrvatski hidrografski institut (čl. 7., st. 2.). Pomorsko dobro na kopnu po ovom Zakonu su i nekretnine koje su po položaju i kulturi plaže, sprudovi, rtovi, hridi, grebeni, žala, luke, lukobrani, rive, privezišta, gatovi, kao i sinonimi tih pojmova, morske solane, nasipi, ušća rijeka koje se izlijevaju u more i kanali spojeni s morem (čl. 7., st. 3.).

<sup>107</sup> **Koncesionar** je obrtnik, trgovac pojedinac, pravna osoba ili zajednica tih osoba koji su registrirani za obavljanje gospodarske djelatnosti za koju se daje koncesija i s kojom je davatelj koncesije sklopio ugovor o koncesiji (čl. 4., toč. 14.).

<sup>108</sup> **Koncesija** je ugovorom uređen pravni odnos definiran zakonom koji uređuje koncesije, na temelju kojeg se dio pomorskog dobra na određeno vremensko razdoblje djelomično ili potpuno isključuje iz opće upotrebe i daje koncesionaru za gospodarsko korištenje (čl. 4., toč. 13.). Ugovor o koncesiji kojim se koncesionaru daje pravo da na pomorskom dobru ima zgradu u svome vlasništvu uz uglavke propisane člankom 106. stavak 2. ovog Zakona mora sadržavati i odredbe da pravo vlasništva na zgradi traje do prestanka koncesije, rok u kojemu koncesionar mora započeti i dovršiti izgradnju zgrade, izjavu davatelja koncesije o pravu koncesionara na upis prava vlasništva na zgradi u zemljišnu knjigu uz zabilježbu roka odnosno uvjeta trajanja vlasništva te mogućnost sklapanja ugovora o potkoncesiji u slučaju raspolaganja vlasništvom na zgradi od strane koncesionara (čl. 13., st. 5.). Napominjemo da je izmijenjen postupak za davanje koncesija na pomorskom dobru radi usklađenja sa **Zakonom o koncesijama** ("Narodne novine RH", br. 143/12.), vidi **Loris Rak – Jakob Nakić**: Dualizam u primjeni propisa u postupcima davanja koncesije na pomorskom dobru (antinomija prava u postupcima davanja koncesije na pomorskom dobru), *Zbornik radova "In memoriam prof. dr. sc. Vjekoslav Šmidt"*, Rab 2013., str. 319.–338.

<sup>109</sup> Upis stjecanja, prijenosa, opterećenja i prestanka prava vlasništva na zgradi iz članka 13. stavak 3. ovog Zakona u zemljišnu knjigu provodi se u skladu s odredbama ovog Zakona i odgovarajućom primjenom pravila zemljišnoknjižnog postupka (čl. 14., st. 3.).

ćom osobom<sup>110</sup> sklopiti **ugovor o raspolaganju**<sup>111</sup> kojim će zgradu **otuđiti**,<sup>112</sup> opteretiti pravom **zaloga/hipoteke**<sup>113</sup> ili dati u **zakup**.<sup>114</sup> Međutim, na toj se zgradi **ne mogu** osnovati prava služnosti, stvarnih tereta i građenja (čl. 15., st. 1.). Uz ugovor o raspolaganju zgradom, koncesionar je dužan sklopiti s trećom osobom i **ugovor o potkoncesiji** radi gospodarskog korištenja pomorskog dobra u dijelu koliko je potrebno za korištenje zgrade (čl. 17., st. 1.). Prije sklapanja oba navedena ugovora, koncesionar mora od davatelja koncesije pribaviti **suglasnost** za raspolaganje zgradom odnosno **odobrenje** za sklapanje ugovora o potkoncesiji (čl. 15., st. 2.).<sup>115</sup> Stjecatelj stječe vlasništvo na zgradi na temelju ugovora o raspolaganju upisom u zemljišnu knjigu (čl. 15., st. 7.), a njegovo pravo vlasništva traje do isteka roka na koji je koncesionaru dana koncesija (čl. 16., st. 1.).<sup>116</sup> Pravo vlasništva stjecatelja na zgradi prestaje njegovim brisanjem u zemljišnoj knjizi i zgrada postaje pripadnost pomorskog dobra na kojemu je izgrađena (čl. 16., st. 5.).<sup>117</sup> Davatelj koncesije je obvezan odmah po ispunjenju pretpostavki za prestanak prava vlasništva stjecatelja na zgradi obavijestiti nadležno državno odvjetništvo, koje će pokrenuti postupak radi brisanja vlasništva na zgradi u zemljišnoj knjizi i upis zgrade kao pripadnost pomorskog dobra na kojem je izgrađena (čl. 16., st. 6.).<sup>118</sup>

<sup>110</sup> Treća osoba mora ispunjavati uvjete sposobnosti određene za koncesionara.

<sup>111</sup> Ugovor o raspolaganju zgradom iz članka 13. stavak 3. ovog Zakona mora biti sastavljen u pisanom obliku, a potpis zastupnika odnosno opunomoćenika koncesionara na ugovoru mora biti javnobilježnički ovjeren (čl. 15., st. 6.).

<sup>112</sup> Ugovor o otuđenju zgrade iz članka 13. stavak 3. ovog Zakona uz bitne sastojke propisane odredbama obveznog prava, mora sadržavati i odredbe o roku trajanja vlasništva na zgradi, razloge za prestanak vlasništva stjecatelja prije isteka toga roka, te izjavu koncesionara da pristaje da stjecatelj zatraži upis prava vlasništva zgrade u zemljišnu knjigu na svoje ime uz zabilježbu roka odnosno uvjeta trajanja vlasništva (čl. 15., st. 4.).

<sup>113</sup> Vidi *infra* 4b.

<sup>114</sup> Ugovor o zakupu zgrade iz članka 13. stavak 3. ovog Zakona sklapa se sukladno posebnim propisima kojima se uređuje zakup poslovnog prostora (čl. 15., st. 5.).

<sup>115</sup> Davatelj koncesije **može odbiti** dati suglasnost za sklapanje ugovora o raspolaganju zgradom odnosno odobrenja za ugovor o potkoncesiji samo ako stjecatelj ne ispunjava uvjete sposobnosti određene za koncesionara (čl. 15., st. 3.).

<sup>116</sup> Iznimno, pravo vlasništva stjecatelja na zgradi može prestati i prije isteka roka na koji je koncesija dana na temelju sporazuma koncesionara i stjecatelja zgrade, ukidanja, poništavanja ili oglašavanja ništavom odluke o davanju koncesije nakon sklapanja ugovora o koncesiji ili raskida ugovora o koncesiji zbog javnog interesa u skladu s propisima koji uređuju koncesije te raskidom ugovora o potkoncesiji sklopljenog između koncesionara i stjecatelja (čl. 16., st. 2.). U tom slučaju, stjecatelj ima pravo na naknadu štete u skladu s odredbama ugovora kojeg je sklopio s koncesionarom i općim odredbama obveznog prava (čl. 16., st. 4.).

<sup>117</sup> Prestankom prava vlasništva stjecatelja, prestaje i njegovo pravo iz ugovora o potkoncesiji (čl. 17., st. 2.).

<sup>118</sup> Postupak brisanja vlasništva stjecatelja na zgradi u zemljišnoj knjizi provodi se u skladu s odredbama ovog Zakona i odgovarajućom primjenom pravila zemljišnoknjžnog postupka (čl. 16., st. 7.).



## b) Hipoteka na zgradi koju od pomorskog dobra odvaja koncesija

Nacrt novog zakona predviđa još jednu novinu, a to je hipoteka na zgradi koju od pomorskog dobra odvaja koncesija u slučaju kada je koncesionar vlasnik zgrade izgrađene na pomorskom dobru na temelju ovlasti iz ugovora o koncesiji (vidi *supra* 4a). Naime, koncesionar kao vlasnik takve zgrade može radi osiguranja određene tražbine osnovati hipoteku na zgradi (čl. 104., st. 1.). U ugovoru o osnivanju hipoteke<sup>119</sup> na zgradi koncesionar se može obvezati da će, u slučaju namirenja osigurane tražbine iz vrijednosti zalogu, sa stjecateljem na koga pređe vlasništvo na zalogu, sklopiti ugovor o potkoncesiji, radi korištenja pomorskog dobra u opsegu koliko je potrebno za gospodarsko korištenje založene zgrade (čl. 104., st. 2.). Prije sklapanja ugovora o osnivanju hipoteke na zgradi i ugovora o potkoncesiji koncesionar mora pribaviti suglasnost odnosno odobrenje davatelja koncesije (čl. 104., st. 3.).

Založni vjerovnik stječe hipoteku na zgradi uknjižbom toga prava u zemljišnu knjigu kao tereta založene zgrade (čl. 106., st. 1.). Založena nekretnina ostaje u posjedu i na korištenju koncesionara (čl. 106., st. 2.). Ako koncesionar ne ispuni osiguranu tražbinu o dospjeću, založni vjerovnik ju je ovlašten namiriti iz vrijednosti založene nekretnine (čl. 107., st. 1.). U postupku namirenja osigurane tražbine založena zgrada može se otuđiti u granicama prava i ovlasti određenih za stjecatelja vlasništva na zgradi određenih člankom 15. i 16. ovog Zakona i to osobi koja ispunjava uvjete sposobnosti određene za koncesionara (čl. 107., st. 2.). Stjecatelj je ovlašten od koncesionara zahtijevati sklapanje ugovora o potkoncesiji (čl. 107., st. 3.). Založni vjerovnik mora pribaviti prethodnu suglasnost davatelja koncesije na prodaju zgrade i odobrenje za sklapanje ugovora o potkoncesiji (čl. 107., st. 4.).<sup>120</sup> Na pitanja uređenja i pravnih učinaka hipoteke na zgradi izgrađenoj na pomorskom dobru na temelju ovlasti iz ugovora o koncesiji te ostvarenja prava na namirenje koja nisu uređena ovim Zakonom primjenjuju se odgovarajuće odredbe propisa kojima se uređuje založno pravo.

## c) Problem stečenih prava na pomorskom dobru po NZPDML-u '13.

Ako je na dan stupanja na snagu ovog Zakona na **nekretnini** koja je pomorsko dobro u zemljišnoj knjizi upisano pravo vlasništva, a upis je proveden do **21. srpnja**

<sup>119</sup> U ugovoru o osnivanju hipoteke na zgradi moraju biti određeno navedeni tražbina vjerovnika koja se osigurava i vrijeme njezina dospjeća, vrijeme isteka koncesije na pomorskom dobru na kojem je izgrađena založena zgrada, te izjava koncesionara da će dopustiti vjerovniku da svoje založno pravo upiše kao teret u zemljišnoj knjizi (čl. 105., st. 1.). Ugovor o osnivanju hipoteke mora biti sastavljen u pisanom obliku, a potpis zastupnika odnosno opunomoćenika koncesionara na ugovoru mora biti javnobilježnički ovjeren (čl. 105., st. 2.). Za sklapanje ugovora o osnivanju hipoteke opunomoćenik koncesionara mora imati posebnu punomoć od čijeg davanja nije proteklo više od šest mjeseci (čl. 105., st. 3.).

<sup>120</sup> Davatelj koncesije **može uskratiti** suglasnost odnosno odobrenje za sklapanje ugovora iz stavka 2. i 3. ovog članka ako stjecatelj ne ispunjava uvjete sposobnosti određene za koncesionara iz dokumentacije za nadmetanje i obavijesti o namjeri davanja koncesije (čl. 107., st. 5.).

1961. godine, pravo vlasništva je **valjano stečeno**<sup>121</sup> ako je odlukom nadležnog tijela koje je upravljalo pomorskim dobrom ili nekog drugog tijela javne vlasti donesenom do 21. srpnja 1961. godine<sup>122</sup>, zemljište bilo izdvojeno iz pomorskog dobra radi stjecanja prava vlasništva (čl. 233., st. 1.).<sup>123</sup> Nadležno državno odvjetništvo će u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovog Zakona pokrenuti pojedinačni ispravni ili drugi odgovarajući postupak radi brisanja prava vlasništva i upisa kojim se čini vidljivim pomorsko dobro (čl. 233., st. 4.).<sup>124</sup> Osobama odnosno njihovim zakonskim nasljednicima, čije je pravo vlasništva na nekretnini koja je pomorsko dobro brisano iz zemljišne knjige, pripada pravo na naknadu kao da je provedeno potpuno izvlaštenje, ako pravo na naknadu nisu ostvarili po propisima o izvlaštenju do stupanja na snagu ovog Zakona (čl. 233., st. 6.).

Ako je na nekretnini koja je pomorsko dobro do dana stupanja na snagu ovog Zakona **izgrađena zgrada** stambene ili stambeno poslovne namjene do **15. veljače 1968.**<sup>125</sup> ili je od tog nadnevka pa do **21. lipnja 2011.**<sup>126</sup> takva zgrada zakonito izgrađena,<sup>127</sup> vlasnik ili suvlasnici zgrade odnosno upravitelj zgrade određen od vlasnika posebnih dijelova zgrade dužni su u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovog Zakona pokrenuti postupak pri Agenciji<sup>128</sup>, radi izdvajanja<sup>129</sup> iz pomorskog dobra dijela zemljišta na kojem je zgrada izgrađena i koje je nužno za redovnu

<sup>121</sup> Izvan slučajeva valjanog stjecanja prava vlasništva iz stavka 1. i 2. ovog članka, zemljišnoknjižni upisi prava vlasništva na nekretnini koja je pomorsko dobro na dan stupanja na snagu ovog zakona, a bili su provedeni do 21. srpnja 1961. godine, kao i oni provedeni nakon toga nadnevka, **nisu valjani** (čl. 233., st. 2.).

<sup>122</sup> Kao granični trenutak uzet je dan stupanja na snagu OZILP-a iz 1961. god. (vidi *supra* 2d, bilj. br. 15).

<sup>123</sup> Ako je pravo vlasništva na nekretnini koja je pomorsko dobro na dan stupanja na snagu ovog Zakona upisano prije nego što je nekretnina ušla u obuhvat pomorskog dobra, smatra se da je pravo vlasništva valjano stečeno i to u dijelu koji se nalazi izvan Zakonom propisanog minimuma širine pojasa pomorskog dobra (čl. 233., st. 2.).

<sup>124</sup> Na prijedlog nadležnog državnog odvjetništva u zemljišnoj knjizi upisat će se zabilježba pokretanja postupka radi upisa kojim se čini vidljivim pomorsko dobro (čl. 233., st. 5.).

<sup>125</sup> Ako je zgrada izgrađena do 15. veljače 1968. smatra se da je zgrada zakonito izgrađena, a vrijeme njezine izgradnje utvrđuje se sukladno propisima kojima se uređuje prostorno uređenje i gradnja (čl. 234., st. 3.). **Zakon o gradnji** ("Narodne novine RH", br. 175/03. i 100/04.) predviđa da građevine izgrađene prije 15. veljače 1968. god. treba smatrati kao izgrađene na temelju pravomoćne uporabne dozvole i da su uporabljive (čl. 121., st. 2. i čl. 122.). Inače, navedeni datum (15. veljače 1968.) je dan stupanja na snagu **Zakona o građevinskom zemljištu u gradovima i naseljima gradskog karaktera** ("Službeni list SFRJ", br. 5/68. i "Narodne novine SRH", br. 30/68.).

<sup>126</sup> Toga je dana izvršeno aerofotogrametrijsko snimanje Republike Hrvatske (čl. 10., st. 1.).

<sup>127</sup> Zakonito izgrađenom zgradom u smislu ovog Zakona smatra se i zgrada izgrađena u skladu s prostornim planom i aktom nadležnog tijela kojim se odobrava pravo gradnje (čl. 234., st. 4.).

<sup>128</sup> U pitanju je Agencija za integralno upravljanje pomorskim dobrom koja se osniva kao javna ustanova radi obavljanja poslova upravljanja, koordinacije, određivanja granica pomorskog dobra, te nadzora i zaštite pomorskog dobra Republike Hrvatske (čl. 46., st. 1.).

<sup>129</sup> Izdvajanje dijela zemljišta iz pomorskog dobra treba biti provedeno na način da se osigura slobodan pristup obali, prolaz uz obalu te javni interes u korištenju pomorskog dobra (čl. 234., st. 2.).

upotrebu zgrade (čl. 234., st. 1.). Osoba koja pokreće postupak promjene granice pomorskog dobra u ovom slučaju, uz prijedlog je dužna dostaviti ispravu koja je pravni temelj za stjecanje prava vlasništva na zgradi odnosno posebnom dijelu zgrade i akt nadležnog tijela o pravu na gradnju zgrade (čl. 234., st. 5.). Pravo vlasništva odnosno suvlasništva na zemljištu koje je izdvojeno iz pomorskog dobra zajedno sa zgradom iz stavka 1. ovog članka vlasnik odnosno suvlasnik stječe upisom u zemljišnu knjigu sukladno zemljišnoknjižnim pravilima nakon što se provede postupak određivanja nove granice pomorskog dobra (čl. 234., st. 6.).<sup>130</sup> Vlasnik odnosno suvlasnik zgrade dužan je platiti naknadu za zemljište koje je izgubilo status pomorskog dobra na način i po kriterijima propisanim pravilnikom ministra (čl. 234., st. 9.).<sup>131</sup>

**Nisu valjani** zemljišnoknjižni upisi prava vlasništva koje potječe od nekadašnjega prava upravljanja ili korištenja i raspolaganja na stvari u društvenom vlasništvu u korist pravnih osoba na nekretninama koje su u vrijeme njihove pretvorbe ili pretvorbe njihova pravnog prednika bile pomorsko dobro (čl. 235., st. 1.). Nadležno državno odvjetništvo će kao zastupnik Republike Hrvatske u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovog zakona pokrenuti pojedinačni ispravni ili drugi odgovarajući postupak radi brisanja prava vlasništva iz stavka 1. ovog članka i upisa kojim se čini vidljivim pomorsko dobro (čl. 235., st. 2.).<sup>132</sup> Pravne i fizičke osobe koje su bile upisane kao vlasnici pomorskog dobra u smislu stavka 1. ovog članka nemaju pravo na naknadu u vezi s brisanjem prava vlasništva (čl. 235., st. 5.).

## 5. ZAKLJUČAK

Od Austrijskog građanskog zakonika iz 1911. god. pa do današnjeg ZPDML-a iz 2003. god. niz je različitih pravnih propisa gotovo identično uređivao načela na kojima se temeljio pravni režim pomorskog dobra, a to su: načelo zabrane stjecanja prava vlasništva i načelo jedinstva zemljišta i zgrade.

Uredba iz 1939. god. (koja se u vidu pravnih pravila primjenjivala u našim krajevima do 1974. god. tj. do stupanja na snagu ZPVDLP-a) priznavala je pravo vla-

<sup>130</sup> Upis prava vlasništva odnosno suvlasništva na zemljištu sa zgradom iz stavka 6. ovog članka u zemljišnu knjigu se provodi uz odgovarajuću primjenu pravila zemljišnoknjižnog postupka (čl. 234., st. 8.). Suvlasnik zgrade stječe pravo suvlasništva na zemljištu izdvojenom iz pomorskog dobra razmjerno veličini njegovog suvlasničkog dijela na zgradi (čl. 234., st. 7.).

<sup>131</sup> Sve nezakonito izgrađene građevine na pomorskom dobru pripadnost su pomorskog dobra, a njihovi korisnici nemaju pravo na naknadu (čl. 234., st. 10.).

<sup>132</sup> Ako pomorsko dobro iz članka 7. stavak 1. i 3. ovog Zakona (pomorsko dobro na temelju zakona) u vrijeme pretvorbe iz stavka 1. ovog članka nije u zemljišnoj knjizi bilo upisano kao pomorsko dobro, prilikom pokretanja postupka radi brisanja vlasništva i upisa kojim se čini vidljivim pomorsko dobro uz prijedlog ili tužbu priložit će se potvrda nadležnog tijela o toj činjenici (čl. 235., st. 3.). Ako pomorsko dobro unutar granice luka kao i ono koje nije obuhvaćeno člankom 7. stavak 1. i 3. ovog Zakona u vrijeme pretvorbe iz stavka 1. ovog članka nije bilo upisano kao pomorsko dobro u zemljišnoj knjizi, prilikom pokretanja postupka radi brisanja vlasništva i upisa kojim se čini vidljivim pomorsko dobro uz prijedlog ili tužbu priložit će se akt o utvrđivanju granice pomorskog dobra (čl. 235., st. 4.).

sništva ne samo na zgradama i drugim građevinama, nego i na dijelu obale koja je u naravi pomorsko dobro, ali pod uvjetom da joj je taj status prethodno formalno skinut administrativnom odlukom (paragraf 3). Uredba je sadržavala i odredbu o drugim stvarnim pravima stečenim na pomorskom dobru (paragraf 17).

OZILP iz 1961. god. (*lex specialis* za lučko područje kao pomorsko dobro) dozvoljavao je poduzeću luka pravo korištenja lučkih objekata (kao novog stvarnog prava), jer su se operativne obale i lučki objekti (podgradnje i nadgradnje) tretirali kao osnovna sredstva korisnika luke.

ZPVDLP iz 1974. god., od načela brisanja prava vlasništva i drugih stvarnih prava, propisao je iznimku u pogledu stvarnog prava korištenja (čl. 88.).<sup>133</sup> Zakon je dopuštao stjecanje stvarnih prava korištenja na objektima na pomorskom dobru, osobito u korist društvenopravnih osoba, kojima su objekti bili osnovna sredstva.

PZ iz 1994. god. u odredbi čl. 1038. razlikuje situacije kada je osoba do stupanja na snagu ranijeg ZPVDLP-a iz 1974. god. stekla vlasništvo ili drugo stvarno pravo na objektu odnosno na pomorskom dobru na osnovi valjanoga pravnog naslova i načina stjecanja, od situacija kada to nije slučaj. Međutim, ništa se ne govori o stečenom stvarnom pravu korištenja iz ZPVDLP-a.

Konačno, pozitivni ZPDML iz 2003. god. samo kaže da su pravno nevaljani upisi prava vlasništva ili kojega drugoga stvarnog prava na zemljištu i građevinama na pomorskom dobru za koje se ne može dokazati pravno valjan način stjecanja. Niti ovaj propis ne objašnjava pravne učinke ukidanja društvenog vlasništva na pomorskom dobru.

Analizirajući prijelazne i završne odredbe tri zadnja propisa u nizu, a koje se odnose na pitanje stečenih prava i načina stjecanja, vidimo da je ZPVDLP iz 1974. god., od načela brisanja prava vlasništva i drugih stvarnih prava, propisao iznimku u pogledu stvarnog prava korištenja. Nažalost, tu iznimku nisu sadržavala zadnja dva zakona, donesena nakon ukidanja režima društvenog vlasništva (PZ iz 1994. god. i ZPDML iz 2003. god.)<sup>134</sup>. *Ipsa facto*, može se zaključiti da nije valjano stečeno pravo vlasništva na zemljištu na pomorskom dobru,<sup>135</sup> ali se priznaje na objektu, tako da je ono moralo biti stečeno do 1961. god., ako je ostalo egzistirati sve do danas, tj. do 1974., pa potom 1994., a zatim do 2003. god. Dakle, to bi bila prva situacija stjecanja

<sup>133</sup> Ta su prava morala biti stečena prije stupanja na snagu OZILP-a iz 1961. god.

<sup>134</sup> Pravno uređenje pomorskog dobra u proteklom razdoblju imalo je dvije velike prijelomnice, uvođenje sustava društvenog vlasništva i prava korištenja, te ukidanje te vrste vlasništva uz provođenje povijesnog procesa pretvorbe i privatizacije. U sustavu društvenog vlasništva, podnormiranost nije stvarala velike probleme, jer su stvari bile u društvenom vlasništvu, a čak je i pomorsko dobro bilo definirano kao opće dobro u društvenom vlasništvu. Problemi na pomorskom dobru nastaju ukidanjem društvenog vlasništva, jer propisi doneseni nakon tog trenutka (PZ iz 1994. god. i ZPDML iz 2003. god.) uopće ne spominju pretvorbu i njene pravne učinke tj. kakve su pravne posljedice ukidanja režima društvenog vlasništva. Jedino ZML iz 1995. god. sadrži svega nekoliko nepotpunih odredaba koje se odnose samo na pretvorbu društvenih poduzeća luka u javnim lukama – tako **Snježana Frković**: Stečena prava na pomorskom dobru, *Zbornik radova "Nekretnine kao objekti imovinskih prava"*, Zagreb, 2004, str. 131.

<sup>135</sup> Ne zaboravimo da je paragraf 3 Uredbe iz 1939. god. dozvoljavao stjecanje prava vlasništva na dijelu obale koja je u naravi pomorsko dobro, ali je taj status formalno skinut administrativnom odlukom.

prava vlasništva na objektu na pomorskom dobru, koja bi se iznimno priznavala kao mogućnost u legislativi.<sup>136</sup> Druga situacija je pomicanje granice pomorskog dobra, pa je nekretnina u vlasništvu naknadno zahvaćena u režim pomorskog dobra. To onda nije stjecanje na zatečenom pomorskom dobru, nego je to zatečeni upis prava vlasništva na nekretnini koja je naknadno zahvaćena u ovaj režim.

Veliki stupanj podnomiranosti u zakonodavstvu koje se bavi pomorskim dobrom osobito je uočljiv u pogledu definiranja stečenih prava i razrješavanja imovinskopravnih odnosa. Čitav niz neodgovorenih pitanja u ZPDML-u navodi na zaključak da je zakonodavac problem postojećih građevina i stečenih stvarnih prava na njima riješio neodgovarajućim odredbama. Odredba čl. 118. ZPDML-a čiji je cilj bio razriješiti sudbinu zatečenih stvarnih prava sasvim je podnormirana i nepotpuna, a umjesto rješenja brojnih imovinskopravnih problema u praksi samo je povećala dvojbe u njihovu rješavanju. Ta se odredba odlikuje brojnošću nomotehničkih grešaka, pravnih praznina, nedorečenosti, nejasnoća i neusklađenosti s drugim zakonima i URH. Stoga je bilo realno očekivati da noveliranje ZPDML-a *pro futuro*, između mnogobrojnih spornih pitanja,<sup>137</sup> jasno uredi i odredbu čl. 118.

NZPDML '13. donosi poboljšana rješenja kao bitne novine. Prvo, na temelju ugovora o koncesiji, koncesionar može dobiti vremenski ograničeno pravo vlasništva nad zgradom izgrađenom na pomorskom dobru. Stoga on može s trećom osobom sklopiti ugovor o raspolaganju kojim će tu zgradu otuđiti, opteretiti pravom zaloga/hipoteke ili dati u zakup. Drugo, na toj se zgradi može osnovati i hipoteka. I konačno (treće), uređuje se pitanje već upisanog prava vlasništva na pomorskom dobru, pitanje prava na izvlaštenje i način brisanja prava vlasništva i upisa pomorskog dobra. Naime, ako je na nekretnini (pomorskom dobru) upisano pravo vlasništva, to je pravo valjano stečeno, ako je odlukom nadležnog ili javnog tijela, zemljište bilo izdvojeno iz pomorskog dobra radi stjecanja prava vlasništva.<sup>138</sup> Nadalje, vlasnik izgrađene stambene ili stambeno-poslovne zgrade<sup>139</sup> odnosno vlasnik zakonito izgrađene takve zgrade<sup>140</sup>, može zatražiti izdvajanje iz pomorskog dobra onog dijela zemljišta na kojem je zgrada izgrađena i koje je nužno za redovnu upotrebu zgrade.

<sup>136</sup> Frković, *op. cit.*, str. 156.

<sup>137</sup> O tome što treba mijenjati u postojećem ZPDML-u vidi **Željko Mišić**: Otvorena pitanja u primjeni Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama s osvrtom na prijedlog izmjena i dopuna, *Pomorsko poredbeno pravo*, Zagreb, br. 159, 2005., str. 69.–81.; **Snježana Frković–Jadranko Jug**: Još o spornim pitanjima i što bi mogla donijeti izmjena Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama, *Zbornik radova "Pomorsko dobro"*, Zagreb, 2006., str. 27.; **Jadranko Jug**: Stvarna prava na pomorskom dobru?, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, br. 1, 2013., str. 302.–303.; **Jakob Nakić**: *Određivanje granice pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj – de lege lata i de lege ferenda*, (doktorska disertacija), Pravni fakultet, Split, 2012., str. 436.–445.

<sup>138</sup> Još jednom napominjemo da je upis morao biti proveden odnosno da je odluka morala biti donesena do 21. srpnja 1961. god. (vidi *supra* bilj. br. 122.).

<sup>139</sup> Izgrađene do 15. veljače 1968. god. (vidi *supra* bilj. br. 125).

<sup>140</sup> Izgrađene do 21. lipnja 2011. god. (vidi *supra* bilj. br. 126).

**Summary:**

**THE PROBLEM OF THE REAL PROPERTY RIGHTS ON THE MARITIME DOMAIN (ESSENTIAL NEWS IN THE CROATIAN MARITIME LEGISLATION)**

*The extensive text of the article is divided into five parts. The first part is an introduction. The second part is a historical review of the legal status of the maritime domain in the territory of the Republic of Croatia. The author describes various legal acts ranging from Austrian law to the Sea Ports Act of 1995. The third part deals with the period after the coming into force of the Maritime Domain and Seaports Act of 2003. In the fourth part, the author analyses the legislation solutions pro futuro. In the fifth part, the author spells out his concluding remarks. In the article, he emphasises the problem of the protection of property rights acquired on the maritime domain and the objects built on the same domain. Despite the fact that the maritime domain has always had the status of a general demesne, an exception to the impossibility to acquire property rights on maritime domain real estate has been provided in all laws regulating the legal status of his special type of real estate. The author points out that the Maritime Domain and Seaports Act of 2003 has not solved the mentioned problems (art. 118), but has left the issue open. Meanwhile, the draft of the new act anticipates clear and better solutions.*

**Keywords:** Republic of Croatia; maritime domain; real property rights.