

ZALOŽNO PRAVO NA KONCESIJI NA POMORSKOM DOBRU

Dr. sc. Gordan Stanković*
Izv. prof. dr. sc. Iva Tuhtan Grgić**

UDK 351.711:: 347.273
<https://doi.org/10.30925/zpfsr.45.1.4>
Ur.: 6. siječnja 2024.
Pr.: 19. veljače 2024.
Izvorni znanstveni rad

Sažetak

Pomorsko dobro je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku koje se gospodarski koristi, u pravilu, putem koncesije. Razvojni projekti koji se realiziraju na temelju koncesije nerijetko uključuju angažiranje znatnih financijskih sredstava koje koncesionari pribavljaju od banaka i drugih financijskih institucija putem kredita. Kao jedno od potencijalnih sredstava osiguranja kredita, još 2003. godine u Zakonu o pomorskom dobru i morskim lukama, uvedena je mogućnost osnivanja založnog prava na koncesiji. Zbog nedostatno razrađenih odredaba, koje vjerovnicima nisu pružale dostatnu sigurnost u odnosu na mogućnost namirenja dospjele tražbine, založno pravo na koncesiji pomorskog dobra nije zaživjelo u praksi. Donošenje novog Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama dvadeset godina kasnije (u srpnju 2023.) bilo je prilika da se uočeni nedostatci u pravnom okviru založnog prava na koncesiji pomorskog dobra uklone i ova materija detaljno uredi te time postane kvalitetnim i atraktivnim sredstvom osiguranja tražbina. U ovom se radu analiziraju odredbe novoga Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama, kao i njihov odnos s odredbama Zakona o koncesijama, a sve kako bi se utvrdilo u kojoj mjeri novi pravni okvir pruža zadovoljavajuće osiguranje tražbina založnim vjerovnicima te kako bi se upozorilo na zakonska rješenja koja zahtijevaju daljnja poboljšanja.

Ključne riječi: osiguranje tražbine; založno pravo na koncesiji; pomorsko dobro; razvojni projekti; namirenje tražbine.

1. UVOD

Ustavom Republike Hrvatske more i morska obala proglašeni su dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku i stoga uživaju osobitu zaštitu države.¹ More

* Dr. sc. Gordan Stanković, Odvjetničko društvo Vukić, Jelušić, Šulina, Stanković, Jurcan i Jabuka; gordan.stankovic@vukic-lawfirm.hr. ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-4114-6868>.

** Dr. sc. Iva Tuhtan Grgić, izvanredna profesorica, Sveučilište u Rijeci, Pravni fakultet; iva.tuhtan.grgic@uniri.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2155-3459>.

1 Čl. 52. Ustava Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 08/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10., 05/14. (u daljnjem tekstu: Ustav RH).

i morska obala dio su pomorskog dobra koje je posebnim zakonom - Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama² u cijelosti proglašeno dobrom od interesa za RH i općim dobrom.³ Upravo zbog statusa općeg dobra, na pomorskom se dobru ne može stjecati pravo vlasništva ni druga stvarna prava, a građevine i drugi objekti izgrađeni na pomorskom dobru koji su trajno povezani s pomorskim dobrom smatraju se njegovom pripadnošću.⁴ Istodobno, riječ je o dobru koje je iznimno atraktivno za obavljanje brojnih i raznovrsnih gospodarskih djelatnosti koje se na pomorskom dobru mogu obavljati isključivo na temelju koncesije za gospodarsko korištenje pomorskog dobra i dozvole na pomorskom dobru.

U svakom ozbiljnijem razvojnom projektu, neovisno gdje se realizira, financiranje ima ključnu ulogu. Koncesije na pomorskom dobru nisu iznimka i u pravilu zahtijevaju znatna financijska ulaganja ovlaštenika koncesije, bilo za izgradnju ili obnovu objekata, bilo za nabavu postrojenja i opreme. Sredstva potrebna za realizaciju projekata koncesionari u pravilu pokušavaju dobiti putem kredita banaka ili drugih financijskih institucija. Banke i druge financijske institucije odobrit će financiranje samo ako im koncesionar ponudi pouzdano te lako i brzo ostvarljivo sredstvo osiguranja tražbine. Propisi kojima je do danas bila regulirana materija koncesija na pomorskom dobru nisu pružali takvo sredstvo osiguranja.⁵ Stoga ne iznenađuje da je razvojnim projektima na pomorskom dobru do sada nedostajao element *bankabilnosti*. Donošenje novoga ZPDML-a bilo je prilika za zakonodavca da detaljno uredi jedno ili više sredstava osiguranja tražbina, otkloni sve nejasnoće u postojećem pravnom okviru i time u konačnici pozitivno utječe na atraktivnost različitih razvojnih projekata na pomorskom dobru.

- 2 Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, Narodne novine, br. 83/23. (u daljnjem tekstu: ZPDML).
- 3 Pravni status pomorskog dobra kao općeg dobra danas je propisan čl. 3. st. 1. ZPDML-a. Prije stupanja na snagu ZPDML-a materija pomorskog dobra bila je uređena Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama iz 2003. godine, Narodne novine, br. 158/03., 100/04., 141/06., 38/09., 123/11., 56/16., 98/19. (u daljnjem tekstu: ZPDML 2003), koji je sadržavao istovjetnu odredbu u čl. 3. st. 1. I prije ZPDML-a 2003 posebni su zakoni pomorsko dobro proglašavali općim dobrom, v. čl. 48. Pomorskog zakonika, Narodne novine, br. 17/94., 74/94., 43/96., 158/03., 181/04. (u daljnjem tekstu: PZ 1994), dok je prema Zakonu o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima, Narodne novine, br. 19/74., 24/74., 39/74., 39/75., 17/77., 18/81., 31/86., 47/89., 26/93., 17/94., 29/94., 107/95., 108/95., 142/98., pomorsko dobro bilo dobro u društvenom vlasništvu u općoj upotrebi, na kojemu nije bilo moguće stjecati pravo vlasništva niti druga stvarna prava (čl. 4. st. 2. i 4.).
- 4 Čl. 5. st. 1. i 3. ZPDML-a.
- 5 Tatjana Josipović, „Posebna pravna uređenja koncesija na nekretninama“, u: *Nekretnine kao objekti imovinskih prava*, ur. Olga Jelčić (Zagreb: Narodne novine, 2004.), 103-104; Olga Jelčić, *Raspodaganja koncesionara koncesijom pomorskog dobra, Stručni portal pomorsko dobro*, pristup 19. prosinca 2023., <https://www.pomorskodobro.com/fokus-jelcic-listopad-2014/>; Gordana Stanković, *Bankabilnost kao preduvjet razvika pomorskog dobra, Stručni portal pomorsko dobro*, pristup 15. listopada 2023., <https://www.pomorskodobro.com/stankovic-travanj-2012/>; Zoran Tasić, „Založno pravo na koncesiji pomorskog dobra“, *Poredbeno pomorsko pravo* 48, br. 163 (2009): 194-199; Vanja Seršić, *Založno pravo na koncesiji pomorskog dobra, Ius info*, pristup 19. prosinca 2023., <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/zalozno-pravo-na-koncesiji-na-pomorskom-dobru>.

U načelu, imovina i prava uključena u ostvarenje koncesije mogu se u cilju osiguranja kredita aktivirati na dva načina: osnivanjem založnog prava na objektu izgrađenom na pomorskom dobru na temelju koncesije i osnivanjem založnoga prava na koncesiji.⁶

Mogućnost osnivanja založnoga prava na objektu izgrađenom na pomorskom dobru prvi je put bila uvedena u hrvatski pravni sustav Pomorskim zakonikom iz 1994.⁷ Iako opći pravni okvir koji je za nekretnine bio na snazi u vrijeme donošenja PZ 1994 nije poznavao pravni temelj za pravno odvajanje zgrade od zemljišta, u dijelu se pravne teorije zagovaralo iznalaženje rješenja koja bi omogućila stjecanje prava vlasništva na objektima izgrađenima na pomorskom dobru.⁸ Nedugo potom, tj. 1997. godine, takvo je rješenje i predviđeno odredbama čl. 3. st. 4. i čl. 9. st. 4. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima,⁹ koje propisuju da *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*. ZV je dakle omogućio stjecanje vremenski ograničenog prava vlasništva na objektu izgrađenom na temelju koncesije na zemljištu koje je opće dobro.

U dijelu se stručne javnosti očekivalo da će zakonodavac odmah po donošenju ZV-a iskoristiti ovu odredbu za detaljnije uređenje založnoga prava na objektima izgrađenim na pomorskom dobru. Međutim, u konačnici se zakonodavac pri donošenju ZPDML 2003 opredijelio za afirmaciju izvornoga načela *superficies solo cedit*. Ovim je Zakonom, međutim, omogućen drugi oblik aktiviranja imovine uključene u ostvarivanju koncesije u svrhu osiguranja kredita. Odredbom čl. 34. ZPDML-a predviđena je, naime mogućnost osnivanja založnoga prava na koncesiji.

6 Tasić kao alternativu predlaže ustup prava iz ugovora o koncesiji i drugih projektnih ugovora radi osiguranja. V. Tasić, „Založno pravo na koncesiji pomorskog dobra“, 199-200. Ovaj model, međutim, nije u skladu s pravnim uređenjem koncesija prema Zakonu o koncesijama koji je usklađen s Direktivom 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovora o koncesiji, SL L 94, 28.03.2014.

7 Pomorski zakonik, Narodne novine, br. 17/94., 74/94. i 43/96. (u daljnjem tekstu: PZ 1994). V. čl. 65. PZ 1994.

8 Tako Dika navodi: *de lege ferenda trebalo bi dopustiti osnivanje onih stvarnih prava pomorskog dobra koja bi bila pretpostavka za stjecanje vlasništva na objektima sagrađenim na tom dobru (npr. pravo građenja)*. Vidjeti: Mihajlo Dika, „Pomorsko dobro i prisilno ostvarivanje potraživanja vjerovnika“, u: *Pomorsko dobro – društveni aspekti upotrebe i korištenja*, ur. Vinko Hlača (Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 1996.), 52.

Po jednom mišljenju koncesijom se, po samom zakonu (prešutno), konstituiralo pravo stvarne služnosti koje je odvajalo zgradu od općeg dobra dok traje koncesija. Tako Petar Simonetti, „Stvarna prava pomorskog dobra i na zgradama koje su na njemu izgrađene“, u: *Pomorsko dobro – društveni aspekti upotrebe i korištenja*, ur. Vinko Hlača (Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 1996.), 148. Borković je pak smatrao je da bi se rješenje moglo naći u tolerantnijem pristupu gledanja na mogućnost zadržavanja vlasničkog prava na objektima sagrađenim pomorskog dobra. Više vidi: Ivo Borković, „Koncesija i izvlaštenje pomorskog dobra“, u: *Pomorsko dobro – društveni aspekti upotrebe i korištenja*, ur. Vinko Hlača (Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 1996.), 33-34.

9 Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Narodne novine, br. 91/96., 68/98., 137/99., 22/00., 73/00., 129/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09., 143/12., 152/14., 81/15., 94/17. (u daljnjem tekstu: ZV).

Ovaj oblik osiguranja tražbina teoretski pruža čak i veći stupanj sigurnosti nego hipoteka na objektu izgrađenom na pomorskom dobru jer založnom vjerovniku omogućava da ako mu tražbina o dospijeću ne bude namirena, uz suglasnost davatelja koncesije, na sebe ili treću osobu prenese cjelokupni koncesijski odnos, što uključuje i sva prava u odnosu na objekte izgrađene na temelju koncesije.¹⁰

S obzirom na specifičnost zalaganja koncesije i način namirenja dospjele tražbine, odredba čl. 34. ZPDML 2003 nije pružala dostatno razrađen pravni okvir koji bi zadovoljio zahtjeve banaka i financijskih institucija koje su pratile razvojne projekte na pomorskom dobru. U onim rijetkim slučajevima u kojima je bilo zasnovano založno pravo na koncesiji, namirenje založnog vjerovnika iz koncesije pokazalo se iznimno tegobnim, kompliciranim, dugotrajnim te podložnim raznovrsnim manipulacijama založnoga dužnika (ovlaštenika koncesije).¹¹ Svjesno toga, nadležno je Ministarstvo u naknadnim prijedlozima za izmjenu ZPDML 2003 ponudilo razrađenije odredbe kojima se pokušava osigurati brzo i učinkovito ostvarivanje prava iz zaloga na koncesiji, a time i povećati sigurnost ovog instituta, odnosno njegovu bankabilnost. Međutim, neke su državne institucije uputile ozbiljne kritike i na račun predloženih izmjena, i na račun instituta založnoga prava na koncesiji kao takvoga.

Nakon donošenja ZPDML-a 2003, donesena su čak tri zakona o koncesijama.¹² Svi oni obuhvaćaju i odredbe o založnom pravu na koncesiji, koje se međutim bitno razlikuju od čl. 34. ZPDML 2003. Odnos ZPDML 2003 i općih zakona o koncesijama, odnosno pitanje koji od njih treba primijeniti, bio je sporan i u teoriji i u praksi.¹³ Ovo je samo povećalo neatraktivnost založnog prava na koncesiji pomorskog dobra.

Donošenje novoga pravnog okvira za upravljanje pomorskim dobrom bilo je prilika da se novi zakon uskladi sa ZOK-om te da se urede sva pitanja na koje se u teoriji i praksi ukazivalo kao na razloge zbog kojih ovaj institut nije zaživio u praksi, odnosno koji su obezvrijedili gospodarsku vrijednost založnog prava na koncesijama pomorskog dobra.

U Prijedlogu zakona o pomorskom dobru i morskim lukama, upućenom u saborsku proceduru u prosincu 2022. godine, odredbe o založnom pravu na koncesiji (u Prijedlogu su to bili čl. 66. do 73.) ovako se obrazlažu: *Predmetnim člancima uređuju se samo specifičnosti koje se odnose na zalog na koncesiji za gospodarsko korištenje pomorskog dobra, dok se za ostala pitanja pravnog odnosa nastalog sklapanjem sporazuma o osnivanju zaloga na koncesiji upućuje na odredbe propisa kojima se uređuju koncesije i založno pravo. Navedena je i obveza upisa zaloga na koncesiji kao tereta u upisniku koncesija, a ovlaštenici podnošenja zahtjeva za upis*

10 Stanković, *Bankabilnost kao preduvjet razvitka pomorskog dobra*.

11 Stanković, *Bankabilnost kao preduvjet razvitka pomorskog dobra*; Seršić, *Založno pravo na koncesiji pomorskog dobra*.

12 Zakon o koncesijama, Narodne novine, br. 125/08., 90/11., 143/12.; Zakon o koncesijama, Narodne novine, br. 143/12., 69/17. i Zakon o koncesijama, Narodne novine, br. 69/17. (u daljnjem tekstu: ZOK).

13 Iva Tuhtan Grgić i Božena Bulum, „Problem valorizacije zakonitih ulaganja u lukama nautičkog turizma u Republici Hrvatskoj“, *Poredbeno pomorsko pravo* 57, br. 172 (2018): 304-307 i 318-319 i tamo citirana literatura.

su založni vjerovnik ili dužnik. Navedena su i prava vjerovnika na pravu koncesije u slučaju zakašnjenja koncesionara.¹⁴ ZPDML je objavljen u Narodnim novinama 21. srpnja 2023., a stupio je na snagu 29. srpnja 2023. (čl. 236. ZPDML-a).

2. ZALOŽNO PRAVO NA KONCESIJI POMORSKOG DOBRA – MJERODAVNI PROPISI

Koncesije za gospodarsko korištenje pomorskog dobra uređene su dvama zakonima – ZPDML-om i ZOK-om.

Članak 1. st. 2. ZOK-a regulira odnos ZOK-a, kao krovna zakona kojim je uređena materija koncesija, prema posebnim zakonima kojima se uređuju pitanja vezana uz koncesije za određene vrste djelatnosti ili određena područja, propisujući podrednu primjenu posebnih zakona samo u odnosu na ona pitanja koja samim ZOK-om nisu regulirana. Uz to, u pojedinim je odredbama ZOK-a propisano da će se njegove odredbe primjenjivati ako posebnim zakonom nije drukčije uređeno. Takva se odredba nalazi upravo u čl. 67. st. 1. ZOK-a koji propisuje da se založno pravo na koncesiji može osnovati samo u korist financijskih institucija radi osiguranja njihovih tražbina na temelju ugovora o kreditu danog radi provedbe ugovora o koncesiji, osim ako posebnim propisom nije drukčije propisano. U ostalim stavcima čl. 67. ZOK-a (a to je jedini članak ZOK-a posvećen založnom pravu na koncesijama) nema upućivanja na posebne propise, iz čega bi proizlazilo da se upravo ti stavci imaju primjenjivati i na založno pravo na koncesiji pomorskog dobra.

U čl. 2. st. 1. ZPDML-a propisano je da se *na sva pitanja vezana za pripremnje radnje, postupak davanja koncesije, ugovor o koncesiji, izmjenu ugovora o koncesiji, prestanak koncesije, prijenos koncesije, pravnu zaštitu u postupcima davanja koncesije, politiku koncesija i nadzor nad izvršavanjem obveza u skladu s ugovorom o koncesiji, način izračuna vrijednosti koncesije i koncesijske naknade primjenjuju [se] odredbe propisa kojima se uređuju koncesije*. U citiranoj odredbi nije izričito navedeno založno pravo na koncesiji, ali jest prijenos koncesije (kao važan alat u ostvarivanju prava na namirenje zalogom osigurane tražbine). Uz ove opće odredbe o primjenjivom pravu u odnosu na razne aspekte koncesija na pomorskom dobru, posebna je odredba sadržana i u čl. 70. ZPDML-a u kojoj je propisano da se *na pitanja pravnog odnosa nastalog sklapanjem sporazuma o osnivanju zaloga na koncesiji, koja nisu uređena ovim Zakonom, primjenjuju [se] odgovarajuće odredbe propisa kojim se uređuju koncesije i založno pravo*. Za pretpostaviti je da se pod sporazumom o osnivanju zaloga na koncesiji misli na sporazum o osnivanju založnog prava na koncesiji¹⁵ te da se podredna primjena odredaba ZV-a odnosi na sva pitanja povezana sa založnim pravom na koncesiji koja nisu uređena ZPDML-om.¹⁶

14 Hrvatski sabor, *Prijedlog zakona o pomorskom dobru i morskim lukama, klasa: 022-02/22-01/202, urbroj: 65-22-02, od 30. prosinca 2022.*, pristup 18. prosinca 2023., https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2023-01-02/085602/PZ_439.pdf.

15 Zalog je predmet založnog prava, ali se nerijetko ovaj naziv koristi u značenju založno pravo. Vidjeti: Nikola Gavella, ur., *Stvarno pravo* (Zagreb: Narodne novine, 2007.), 121.

16 U starom ZPDML-u nije bilo izričite odredbe o podrednoj primjeni ZV-a, pa se u teoriji

Odredba čl. 70. ZPDML-a ostavlja otvorenim i pitanje odnosa ZPDML-a i ZOK-a. Naime, prema navedenoj odredbi, odredbe ZPDML-a imale bi prednost pred odredbama ZOK-a, dok iz čl. 1. st. 2. ZOK-a proizlazi da se posebnim zakonom mogu uređivati samo ona pitanja koja ZOK-om nisu uređena. S tim da u odnosu na založno pravo ZOK upućuje na posebni propis u čl. 67. st. 1., kojim je uređeno pitanje potencijalnih založnih vjerovnika i obveza pribavljanja suglasnosti davatelja koncesije na osnivanje založnog prava.

Uz to, iz formulacije odredbe čl. 70. ZPDML-a proizlazi bi i da se podredna primjena navedenih propisa ne odnosi na postupak koji se provodi prije sklapanja *sporazuma o osnivanju zalogu na koncesiji*. I ovdje su moguća tumačenja u dva smjera - da se ZOK ne primjenjuje jer je ZPDML kasniji i specijalni zakon te drugi, da se ZOK primjenjuje kao *krovni zakon* snagom odredbe čl. 1. st. 2. ZOK-a.

3. ZALOŽNO PRAVO NA KONCESIJI PREMA ZPDML-U

3.1. Pojam

ZPDML ne obuhvaća definiciju založnog prava na koncesiji pomorskog dobra. Ni ZOK ne sadrži definiciju založnog prava na koncesiji općenito. Stoga bi, pri definiranju ovoga pojma, trebalo odgovarajuće primijeniti opću definiciju založnog prava iz čl. 297. st. 1. ZV-a, pa utvrditi: založno pravo na koncesiji pomorskog dobra ograničeno je stvarno pravo na koncesiji pomorskog dobra koje ovlašćuje svog nositelja (založnog vjerovnika) da određenu tražbinu, ne bude li mu o dospijeću ispunjena, namiri iz vrijednosti te koncesije, a koncesionar (založni dužnik) dužan je to trpjeti.

Ovdje valja upozoriti na specifičnost založnog prava na koncesiji u odnosu na ostala založna prava na pravu. Naime, prema ZV-u, predmetom založnog prava – pored pokretne ili nepokretne stvari sposobne za unovčenje (čl. 298. st. 1.) – može biti *pojedinačno određeno imovinsko pravo koje je prikladno da vjerovnik iz njega namiri svoju tražbinu, ako zakonom nije drukčije određeno* (čl. 298. st. 2.). Usprkos dosta uopćenoj definiciji iz čl. 3. st. 1. ZOK-a, a koja navodi kako je koncesija *pravo koje se stječe ugovorom*, ona ne podrazumijeva samo prava, nego i obveze. Koncesija je nerazdvojno povezan skup prava i obveza. Budući da se založno pravo na koncesiji ostvaruje prijenosom te koncesije s postojećeg na novog koncesionara (opširnije *infra* 3.4.), ovdje, umjesto ispunjenja tražbine unovčenjem zalogu, dolazi do prijenosa cjelokupnoga sklopa prava i obveza koje proizlaze iz koncesije, a u mjeri u kojoj one nisu korištene do trenutka prijenosa.

isticalo kako je nejasno koja su prava založnog vjerovnika u stadiju osiguranja tražbine, a koja u stadiju namirenja. Tako: Josipović, „Posebna pravna uređenja koncesija na nekretninama“, 103-104. Prvi je put takva odredba uvedena ZOK-om iz 2012., a sadrži ju i ZOK (čl. 67. st. 7.).

3.2. Osnivanje

3.2.1. Identitet založnog vjerovnika

Čl. 65. st. 1. ZPDML-a propisuje: *Na koncesiji se može osnovati založno pravo radi osiguranja tražbine nastale na temelju ugovora o kreditu koji je koncesionar kao dužnik zaključio s financijskom institucijom kao vjerovnikom radi pribavljanja financijskih sredstava isključivo u svrhu provedbe ugovora o koncesiji.*

Dok citirani članak propisuje svrhu zalaganja koncesije pomorskog dobra, on ne propisuje izravno u čiju se korist može zasnovati založno pravo na koncesiji pomorskog dobra. Međutim, iz tako propisane svrhe zalaganja neizravno proizlazi da se koncesija pomorskog dobra može osnovati u korist financijske institucije – davatelja kredita. Iz same definicije i svrhe založnoga prava proizlazi da su vjerovnik osigurane tražbine i titular založnog prava uvijek ista osoba.

ZOK ovo pitanje uređuje preciznije. On naime izrijekom propisuje da se koncesija može založiti *samo u korist financijskih institucija*.¹⁷

3.2.2. Svrha zalaganja

Što se tiče dopuštene svrhe zalaganja, iz citiranoga čl. 65. st. 1. ZPDML-a jasno proizlazi da založno pravo mora biti čvrsto povezano s financiranjem same koncesije.

ZOK u tom pogledu ide korak dalje pa u cilju otklanjanja bilo kakvih dvojbi izričito propisuje da se tražbine radi osiguranja kojih se na koncesiji može osnovati založno pravo mogu odnositi *isključivo na financijske instrumente pribavljene u svrhu provedbe ugovora o koncesiji, a ne smiju uključivati bilo kakve druge tražbine koje financijska institucija ima u odnosu na koncesionara po bilo kojim drugim osnovama*.¹⁸ Iako je citirana odredba ZOK-a povezana s čl. 67. st. 1. ZOK-a, a on se primjenjuje *osim ako posebnim propisom nije drugačije propisano*, autori smatraju da ni citirani čl. 65. st. 1. ZPDML-u ne dopušta tumačenje koje bi odudaralo od sadržaja čl. 67. st. 1. ZOK-a.

3.2.3. Procjena vrijednosti koncesije

Prema odredbi čl. 67. st. 3. ZOK-a, osnivanju založnoga prava na koncesiji nužno prethodi utvrđivanje vrijednosti te koncesije.¹⁹ ZOK-om, međutim, nije propisano koja je svrha utvrđivanja vrijednosti koncesije prije osnivanja založnog

17 Čl. 67. st. 1. ZOK-a. Doduše, ta odredba završava riječima *osim ako posebnim propisom nije drugačije propisano*, što u tumačenju upućuje na ZPDML i gore opisane dvojbe u tumačenju njegova čl. 65. st. 1.

18 Čl. 67. st. 2. ZOK-a.

19 Čl. 67. st. 3. ZOK-a. O pojmu i načinu utvrđivanja vrijednosti koncesije, v. čl. 20. ZOK-a. Inače, vrijednost koncesije procjenjuje se i bez obzira na založno pravo na koncesiji, i to u sklopu postupka davanja koncesije. Točnije, procjena vrijednosti koncesije sastavni je dio studije gospodarske opravdanosti davanja koncesije odnosno analize davanja koncesije (čl. 19. st. 9. ZOK-a). Vrijednost koncesije ponovno je potrebno utvrditi pri ostvarivanju prava na namirenje sukladno s čl. 67. st. 5. ZOK-a, o čemu opširnije u točki 3.4.4. *infra*.

prava, kao ni tko tu procjenu mora izvršiti.

ZPDML ne sadrži odredbu o utvrđivanju vrijednosti koncesije prije osnivanja založnog prava, ali u čl. 65. st. 4. propisuje: *Vrijednost koncesije procjenjuje se ponovo prilikom ostvarenja prava na namirenje radi utvrđivanja odnosa vrijednosti koncesije s vrijednosti tražbine založnog vjerovnika*, što je odredba istovjetna čl. 67. st. 5. ZOK-a. Ostaje nejasno koje značenje u citiranoj odredbi ima izraz *ponovno*. Naime, nije jasno znači li to da se i kod založnog prava na koncesiji pomorskog dobra, a pozivom na čl. 67. st. 3. ZOK-a kao općeg propisa, vrijednost koncesije mora utvrditi prije osnivanja založnog prava ili ovaj izraz samo uzima u obzir da je vrijednost koncesije već jednom procijenjena i to u sklopu postupka davanja koncesije.²⁰

Interes za utvrđivanje vrijednosti koncesije prije osnivanja založnoga prava svakako će imati financijska institucija koja koncesionaru namjerava odobriti kredit, budući da će se koncesija koristiti kao sredstvo osiguranja, a u pravilu će utjecati i na odobrenu visinu kredita. Financijska institucija koja odobrava kredit pritom mora imati na umu i to da se vrijednost koncesije s vremenom mijenja i to ne samo zbog proteka vremena, već i zbog činjenice što koncesijom, po samoj definiciji, na koncesionara prenosi operativni rizik, odnosno rizik izloženosti tržišnim uvjetima.^{21,22} Procjenu vrijednosti koncesije davatelj kredita kao potencijalni založni vjerovnik zasigurno bi tražio i bez propisivanja ove zakonske obveze. Nejasno ostaje, međutim, od kakvog je značaja procjena vrijednosti koncesije za davatelja koncesije. O potencijalnom odnosu ove procjene i procjene vrijednosti koncesije utvrđene u trenutku ostvarenja prava na namirenje vidjeti *infra*, u točki 3.4.4.

3.2.4. Način osnivanja založnog prava

Založno pravo na koncesiji stječe se upisom u Upisnik koncesija,²³ što ga čini *registarskim založnim pravom* u smislu čl. 304. st. 3. ZVDSP-a.²⁴

Sporazum o osnivanju založnog prava na koncesiji pomorskog dobra pravni je temelj za upis založnog prava u Upisnik koncesija.²⁵ Sporazum mora biti sklopljen u pisanom obliku, i to kao ovršna isprava, koju mora solemnizirati javni bilježnik.²⁶ Sklapaju ga koncesionar (kao založni dužnik) i založni vjerovnik, a u njemu mora biti *određeno navedena tražbina vjerovnika, koja se osigurava i vrijeme njezina dospijeca te sporazumu mora biti priložena izjava koncesionara o pristanku na upis*

20 I kod koncesija pomorskog dobra procjena vrijednosti koncesije sastavni je dio studije opravdanosti davanja koncesije, koju izrađuje davatelj koncesije (v. čl. 52. st. 2. ZPDML-a).

21 Čl. 3., 6. i 7. ZOK-a.

22 O problemima s utvrđivanjem vrijednosti koncesije za gospodarsko korištenje pomorskog dobra na konkretnom primjeru vidjeti: Seršić, *Založno pravo na koncesiji pomorskog dobra*.

23 Čl. 65. st. 2. ZPDML-a. Za Upisnik koncesija, v. čl. 73. ZPDML-a. Do stupanja na snagu novoga Pravilnika iz čl. 73. ZPDML-a ostaje na snazi Pravilnik o upisniku koncesija pomorskog dobra, Narodne novine, br. 176/04. Prema važećem pravilniku založno se pravo upisuje u list C uložka Glavne knjige (čl. 6. st. 1. Pravilnika).

24 U pogledu statusa registarskoga založnog prava, v. i čl. 329. st. 3. ZVDSP-a.

25 Arg. iz čl. 67. st. 2. ZPDML-a.

26 Čl. 66. st. 1. ZPDML-a.

*založnog prava u Upisnik koncesija i izjava koncesionara da je založni vjerovnik na temelju sporazuma, radi naplate zalogom osigurane tražbine, ovlašten zatražiti prijenos koncesije.*²⁷

Ovdje se postavlja pitanje predviđa li ZPDML, propisivanjem obveze sklapanja sporazuma u obliku solemnizirane isprave, osnivanje javnobilježničkog osiguranja novčane tražbine zasnivanjem založnog prava i ima li, u skladu s čl. 307. st. 1. Ovršnog zakona,²⁸ takav sporazum snagu sudske nagodbe. Kako bi bila riječ o javnobilježničkom osiguranju novčane tražbine zasnivanjem založnog prava, predlagatelj osiguranja i protivnik osiguranja u sporazumu moraju suglasno tražiti da se u korist predlagatelja osiguranja odredi i provede upis založnog prava na koncesiji pomorskog dobra sukladno s čl. 300. toč. 9. OZ-a. U tom slučaju, javni bilježnik određuje i provodi mjere osiguranja u korist predlagatelja osiguranja, odnosno upis založnog prava. Prema ZPDML-u, međutim, prijedlog za upis založnog prava na koncesiji u Upisnik koncesija ovlašteni su podnijeti koncesionar i založni vjerovnik,²⁹ a uz prijedlog treba biti priložen sporazum o osnivanju založnog prava u odgovarajućoj formi.³⁰ Iz navedene odredbe proizlazi da se ovdje *stricto sensu* ne radi o javnobilježničkom osiguranju novčane tražbine osnivanjem založnog prava, iako bi se koncesionar i založni dužnik mogli suglasiti da se založno pravo osnuje i ovim putem.

ZPDML ne propisuje da je za osnivanje založnog prava na koncesiji potrebna suglasnost davatelja koncesije. S druge strane, tako propisuje ZOK u čl. 67. st. 1, no *osim ako posebnim propisom nije drugačije propisano*. Ovo otvara pitanje je li za osnivanje založnog prava na koncesiji pomorskog dobra prema ZPDML-u kao posebnom propisu potrebna suglasnost davatelja koncesije. Ta praznina ostavlja mogućnost različitog tumačenja obveze pribavljanja suglasnosti. Moguće je naime tvrditi da izostanak propisivanja takve obveze u ZPDML-u kao posebnom propisu znači da se suglasnost davatelja koncesije ne mora pribaviti. S druge strane, može se argumentirati da, budući da odredbama ZPDML-a po tom pitanju nije propisano ništa, valja ustvrditi da ZPDML-om kao posebnim propisom po ovom pitanju nije *drugačije propisano* u odnosu na ZOK, te da se u nedostatku posebne odredbe ZPDML-a, ima primjenjivati navedena odredba čl. 67. st. 1. ZOK-a o suglasnosti davatelja koncesije kao uvjetu za osnivanje založnog prava na koncesiji. S obzirom na mogućnost različitog tumačenja, a radi pravne sigurnosti založnog vjerovnika, u praksi bi svakako bilo preporučljivo tražiti suglasnost davatelja koncesije.

Za razliku od općih pravila o založnom pravu prema kojima je broj založnih prava na istom predmetu načelno neograničen, koncesija se prema ZPDML-u ne može opteretiti s više založnih prava, već samo jednim.³¹ Pitanje je, je li takvo

27 Čl. 66. st. 2. ZPDML-a. Nije baš jasno zašto izjave koncesionara navedene u ovoj odredbi moraju biti priložene sporazumu, a ne i uključene u sporazum.

28 Ovršni zakon, Narodne novine, br. 112/12., 25/13., 93/14., 55/16., 73/17., 131/20., 114/22. (u daljnjem tekstu: OZ).

29 Čl. 67. st. 1. ZPDML-a.

30 Čl. 67. st. 2. ZPDML-a.

31 V. čl. 65. st. 3. ZPDML-a, koji glasi: *Pravo na koncesiju može se opteretiti samo jednim založnim pravom*. Nije jasno zašto zakonodavac ovdje koristi izraz pravo na koncesiju umjesto

ograničenje opravdano. Naime, koncesije na pomorskom dobru mogu trajati i više desetljeća tijekom kojih se koncesionar može naći u više investicijskih ciklusa. Ako založni vjerovnik u čiju je korist osnovano založno pravo nije spreman dati novi kredit (koji bi bio osiguran već osnovanim založnim pravom), ovo će znatno ograničiti koncesionara u mogućnosti daljnjega gospodarskog korištenja koncesioniranog područja i njegova unaprjeđenja. Istodobno, financijsku instituciju koja već ima založno pravo na koncesiji (kojom bi mogla kreditirati i novi ciklus investiranja) stavlja u izrazito povoljan položaj i omogućuje joj da koncesionaru postavlja uvjete kredita koji su nepovoljniji od tržišnih.

Pitanje broja založnih prava koja se mogu osnivati na koncesiji, čini se, ne bi trebalo ograničavati zakonom, već to valja prepustiti tržištu. Na financijskoj instituciji koja odobrava kredit trebalo bi biti da, u svakom slučaju, procijeni osigurava li vrijednost koncesije dostatno tražbinu, uzimajući u obzir, između ostaloga, i opterećenost same koncesije (ponajprije visinu osigurane tražbine).

Međutim, pitanje opravdanosti ograničenja broja založnih prava treba staviti i u kontekst načina ostvarivanja prava na namirenje koji je moguć jedino prijenosom koncesije (v. *infra* toč. 3.4.). U slučaju prihvatanja mogućnosti postojanja više založnih prava na koncesiji, trebalo bi zakonom urediti sudbinu drugog i daljnjih založnih prava u trenutku prijenosa koncesije. Naime, kada bi koncesija bila opterećena s dva ili više založnih prava, namirenje tražbine prvoga založnog vjerovnika prijenosom cijeloga koncesijskog odnosa (prava i obveza) zasigurno bi bilo otežano, jer bi postojanje daljnjih založnih prava na koncesiji nesumnjivo otežalo pronalaženje osobe zainteresirane za stupanje u taj odnos.

3.3. Prava založnog vjerovnika u stadiju osiguranja tražbine

U ZPDML-u nema niti jedne odredbe koja uređuje prava založnog vjerovnika u stadiju osiguranja tražbine. Budući da takve odredbe ne sadrži niti ZOK, na prava založnog vjerovnika podredno će se, u skladu s čl. 70. ZPDML-a, primjenjivati odredbe ZV-a. Člankom 304. st. 4. ZV-a propisano je da se na hipoteku osnovanu na pravima podredno, na odgovarajući način, primjenjuju odredbe ZV-a koje uređuju založno pravo na nekretninama, ako nisu suprotne posebnim zakonskim odredbama ni naravi takve hipoteke. Dodatno, u čl. 333. ZV-a propisano je da založni vjerovnik koji ima u zalogu nečije pravo izjednačeno s nekretninom, ima glede toga prava ovlasti i dužnosti poput onih koje bi imao da mu je založena nekretnina, ako nije što drugo zakonom određeno ili ne proizlazi iz pravne naravi zaloga prava. Ovlaštenja založnog vjerovnika na nekretninama uređena su odredbama čl. 329.-332. ZV-a.

U pravilu su založni vjerovnici slobodni raspolagati svojim tražbinama, a prelazak tražbine osigurane založnim pravom s jednog vjerovnika na drugog automatski dovodi i do prelaska založnog prava,³² odnosno hipoteka se može otuđiti samo zajedno s tražbinom koju osigurava.³³ Upravo zbog ovog svojstva založnog

koncesija.

32 Čl. 319. ZV-a.

33 Čl. 303. st. 1. ZV-a.

prava, cediranje tražbine osigurane založnim pravom na koncesiji pomorskog dobra založni će vjerovnik moći realizirati samo iznimno. Naime, kako je pojašnjeno, založno se pravo može osnovati isključivo radi osiguranja tražbine iz ugovora o kreditu s financijskom institucijom kao vjerovnikom radi pribavljanja financijskih sredstava u svrhu provedbe ugovora o koncesiji. S obzirom na tako suženu mogućnost osnivanja založnoga prava, proizlazi da se ne bi moglo pravdati njegov slobodan prijenos. Doduše, izričite zabrane prijenosa založene koncesije nema, štoviše, u čl. 67. st. 1. ZPDML-a propisano je da su prijedlog za prijenos založnog prava na koncesiji ovlašteni podnijeti koncesionar i založni vjerovnik. Međutim, mišljenje je autora da bi po tom pitanju propise trebalo restriktivno tumačiti, i to u smislu odredaba ZOK-a o mogućnosti prijenosa koncesije u slučaju stjecanja vlasništva nad založnim vjerovnikom, nakon provedenog postupka restrukturiranja, spajanjem založnog vjerovnika i treće osobe.³⁴ Uz to, po analogiji s pravilima o osnivanju založnog prava, na takvu bi izmjenу suglasnost trebao dati davatelj koncesije. Upravo zbog svih navedenih razloga, nije moguće niti osnivanje nadhipoteke nad založnim pravom na koncesiji.

Založni vjerovnik nema pravo na posjed, ali ima interes da se koncesijom dobro gospodari, u skladu s odlukom i ugovorom o koncesiji. Također ima interes da koncesionara u tome nitko ne ometa. Založni vjerovnik stoga ima pravo na zaštitu zaloga i ovlašten je prema svima postavljati zahtjeve radi zaštite založnog prava, a osobito zahtijevati namirenje dospjele tražbine, dospjelih kamata i ostalih povremenih davanja koja daje ta tražbina (čl. 335. st. 1. ZV-a). Osim toga temeljnog prava na namirenje tražbine i kamata, argumentom iz čl. 330. st. 1. i 332. st. 1. al. 2. ZV-a, založni je vjerovnik ovlašten zahtijevati od koncesionara, ali i od treće osobe, da propusti činiti ono što dovodi u opasnost ili smanjuje vrijednost koncesije. Ako koncesionar ne postupi u skladu s takvim zahtjevom, založni vjerovnik može i prije dospjeća zahtijevati namirenje tražbine osigurane založnim pravom (čl. 330. st. 1. ZV-a). U Prijedlogu zakona o pomorskom dobru i morskim lukama koji je bio upućen u Hrvatski sabor 30. prosinca 2022. godine³⁵ bila je predviđena odredba vrlo sličnog sadržaja. Prema njoj je založni vjerovnik mogao predložiti davatelju koncesije prijenos ugovora o koncesiji i prije dospjeća osigurane tražbine, ako bi založni dužnik koristio koncesiju na način koji može dovesti do raskida ugovora o koncesiji ili kojim znatno umanjuje vrijednost koncesije. Međutim, ova se odredba nije našla u konačnom tekstu ZPDML-a. Podredna primjena opće odredbe iz ZV-a nije toliko precizna pa će se u svakom slučaju morati prosuđivati koje je to postupanje koje dovodi u opasnost koncesiju. To će biti sva ona postupanja koja bi mogla dovesti do raskida koncesije. U čl. 332. st. 1. al. 1. ZV-a propisano je da je založni vjerovnik ovlašten svakome postavljati zahtjeve radi zaštite povrijeđenoga založnog prava sredstvima koja za zaštitu knjižnih prava daju pravila zemljišnoknjižnog prava. Pravilnik kojim je uređen Upisnik koncesija ne upućuje na podrednu primjenu pravila zemljišnoknjižnog prava, ali između upisnika koncesija na pomorskom dobru i zemljišnih knjiga postoje velike podudarnosti pa je mišljenje autora da bi primjena

34 Arg. iz čl. 66. ZOK-a.

35 Hrvatski sabor, *Prijedlog zakona o pomorskom dobru i morskim lukama*. V. čl. 70. st. 5.

općih propisa zemljišnoknjižnog prava, ako nisu suprotna s posebnim režimom, bila primjereni način zaštite prava založnog vjerovnika.

Konačno, valja spomenuti i pravo založnog vjerovnika na odvojeno namirenje iz koncesije u slučaju stečaja nad koncesionarom. Naime, čl. 149. Stečajnog zakona³⁶ propisano je kako založni vjerovnici imaju status razlučnih vjerovnika koji se namiruju iz iznosa ostvarenog prodajom zaloga. Budući da koncesija na pomorskom dobru ne može biti predmetom prodaje, pravo založnog vjerovnika sa statusom razlučnog vjerovnika moglo bi se namirivati jedino u skladu s odredbama ZPDML-a.

3.4. Prava založnog vjerovnika po dospijeću tražbine osigurane založnim pravom

3.4.1. Sadržaj prava

Pravo založnog vjerovnika u stadiju namirenja prema ZPDML-u znatno se razlikuje od prava založnog vjerovnika prema općim pravilima ZV-a. Prema ZV-u, založni se vjerovnik u pravilu namiruje iz vrijednosti zaloga njegovim unovčenjem. Prema čl. 68. st. 1. ZPDML-a, o dospijeću tražbine osigurane založnim pravom na koncesiji pomorskog dobra, založni vjerovnik može zatražiti prijenos ugovora o koncesiji na sebe ili treću osobu koja ispunjava uvjete određene za koncesionara u dokumentaciji za nadmetanje, obavijesti o namjeri davanja koncesiji, ZPDML-om i ZOK-om.^{37, 38} Prijenosom koncesije, izvorni koncesionar prestaje to biti, a osoba na koju je ugovor o koncesiji prenesen postaje novim koncesionarom,³⁹ što znači da preuzima cjelokupan skup prava i obveza iz koncesije, u mjeri u kojoj one nisu konzumirane do trenutka prijenosa.

Za razliku od ZPDML-a, ZOK-om je u čl. 67. st. 4. propisano da se založena koncesija o dospijeću osigurane tražbine može prenijeti u korist financijske institucije koja je dala kredit koncesionaru. Kako založnim vjerovnikom može biti jedino financijska institucija, malo je vjerojatno da bi se takvi prijenosi pojavljivali u praksi. Budući da odredbom čl. 67. st. 4. ZOK-a nije propisano da bi posebni propis mogao regulirati drukčije, ovdje se opet postavlja pitanje odnosa između odredaba ZPDML-a i ZOK-a, odnosno pitanje je li dopušteno koncesiju prenijeti na treću osobu pozivom na čl. 68. st. 1. ZPDML-a ako ta mogućnost nije predviđena odredbama ZOK-a. Mišljenje je autora da je odgovor potvrđan. Naime, čl. 66. ZOK-a, koji uređuje prijenos koncesije općenito, sadrži sintagmu *osim ako posebnim propisom nije drugačije propisano*.

Međutim, u pogledu namirenja založnog vjerovnika iz založene koncesije

36 Stečajni zakon, Narodne novine, br. 71/15., 104/17., 36/22. (u daljnjem tekstu: SZ).

37 Čl. 68. st. 1. ZPDML-a.

38 Takvo rješenje najbližnje je rješenju iz čl. 336. st. 7. ZV-a o uspostavi privremene uprave nad zalogom, a Pomorski zakonik, Narodne novine, br. 181/04., 76/07., 146/08., 61/11., 56/13., 26/15., 17/19. (u daljnjem tekstu: PZ) u čl. 219. predviđa depozesiju broda kao način namirenja tražbine osigurane hipotekom na brodu. Međutim, za razliku od ZPDML-a, u oba se navedena slučaja po namirenju tražbine zalog vraća njegovu vlasniku.

39 Arg. iz čl. 68. st. 1. ZPDML-a. ZOK kao opći propis ne razrađuje pravne učinke prijenosa koncesije.

postavlja se daljnje i još važnije pitanje: kako prijenos ugovora o koncesiji s izvornog na novog koncesionara dovodi do namirenja tražbine osigurane založnim pravom na koncesiji (a to je tražbina financijske institucije po ugovoru o kreditu odobrenom radi provedbe ugovora o koncesiji)? Doduše, iznad čl. 69. ZPDML-a nalazi se naslov *Namirenje založnog vjerovnika prijenosom koncesije*, ali se taj članak ne bavi namirenjem založnog vjerovnika, nego aktima potrebnim za prijenos koncesije. Rješenje je navedenog pitanja, dakle prepušteno poslovnoj praksi. Za pretpostaviti je da će, ako se ugovor o koncesiji prenosi na treću osobu, založni vjerovnik, ovisno o okolnostima konkretnog slučaja, s trećom osobom ili ugovoriti financijsku naknadu za takav prijenos ili će treća osoba preuzeti kredit osiguran založnim pravom na koncesiji.

Zakonsko rješenje iz spomenutoga čl. 68. st. 1. ZPDML-a omogućuje ne samo namirenje tražbine osigurane založnim pravom na koncesiji, nego u određenom smislu omogućuje financijskoj instituciji kao založnom vjerovniku da vlastitim angažmanom spriječi prestanak koncesije. Naime, krediti koji se daju radi provedbe ugovora o koncesiji u pravilu su strukturirani na način da se koncesionaru (tj. primatelju kredita) omogući generiranje određenih prihoda od koncesijske djelatnosti prije negoli što kredit počne dospijevati za otplatu. Ako koncesionar (kao primatelj kredita) ne uspijeva redovito otplaćivati kredit, to upućuje na neprofitabilno poslovanje ili nerentabilno korištenje sredstava kredita. To je u pravilu popraćeno i neplaćanjem koncesijske naknade, odnosno neizvršenjem drugih bitnih obveza iz ugovora o koncesiji, a što može dovesti do prestanka koncesije. Prijenosom koncesije na (sebe ili) treću osobu, založni vjerovnik može dakle *spasiti* koncesiju od prijevremenog prestanka zbog neizvršenja obveza koncesionara po ugovoru o koncesiji. Iako ni ZPDML ni ZOK ne propisuju da založni vjerovnik može tražiti prijenos ugovora o koncesiji ako koncesionar ne ispunjava svoje obveze iz ugovora o koncesiji, ovo proizlazi iz odredaba ZV-a.⁴⁰ Uz to, ugovori o kreditu vezani uz financiranje provedbe ugovora o koncesiji gotovo neizostavno predviđaju da neispunjenje ili neredovito ispunjenje obveza primatelja kredita po ugovoru o koncesiji automatski predstavlja i kršenje ugovora o kreditu (tzv. *Event of Default*) te dovodi do dospijeca cjelokupne tražbine po ugovoru o kreditu.

3.4.2. *Supstancijalni uvjeti*

Založena koncesija može se prenijeti na založnoga vjerovnika ili treću osobu, jedino ako oni ispunjavaju *uvjete za koncesionara određene u dokumentaciji za nadmetanje, obavijesti o namjeri davanja koncesije, ovim Zakonom i propisom kojim se uređuju koncesije*.⁴¹ Sasvim je razumljivo da se koncesija ne može prenijeti na osobu koja ne ispunjava propisane statusne, financijske i druge uvjete sposobnosti potrebne za provedbu ugovora o koncesiji.⁴²

40 Čl. 330. st. 1. ZV-a.

41 Čl. 68. st. 1. ZPDML-a.

42 Za posebne pretpostavke za koncesionara, v. čl. 56. ZPDML-a.

Uz to, prijenos koncesije odstupanje je od temeljnog načela da se koncesije u pravilu dodjeljuju u postupku javnog nadmetanja. Ne bi bilo poželjno dopustiti korištenje založnog prava na koncesiji u svrhu davanja koncesije subjektima koji bi, da se koncesija daje putem javnog nadmetanja, bili diskvalificirani zbog neudovoljavanja propisanim uvjetima sposobnosti.

Neispunjavanje navedenih supstancijalnih uvjeta može imati ozbiljne posljedice. Prema čl. 68. st. 2. ZPDML-a, ako založni vjerovnik odnosno treća osoba ne ispunjava navedene uvjete, davatelj koncesije odlukom će uskratiti suglasnost na prijenos ugovora o koncesiji i oduzeti koncesiju. Prestankom zaloga, koncesije, prestaje i založno pravo. Ovo rješenje, zapravo, nije ni u čijem interesu ni koncesionara ni založnog vjerovnika, kao ni davatelja koncesije, a niti osoba koje koriste usluge koncesionara (a u pogledu kojih će biti zakinuti do dodjele nove koncesije).

Citirana odredba čl. 68. st. 1. ZPDML-a nije potpuno jasna niti u odnosu na pitanje tko je dužan (ili ovlašten) i u kojem postupku pronaći treću osobu na koju bi se prenijela koncesija. Može li obveza založnog vjerovnika koji predlaže prijenos koncesije da predloži konkretnu osobu ili založni vjerovnik davatelju koncesije predložiti prijenos koncesije na treću osobu koja zadovoljava uvjete određene za koncesionara, a koju će onda pronaći davatelj koncesije? Budući da je prijenos koncesije i prema ZOK-u i prema ZPDML-u moguć samo *uz suglasnost davatelja koncesije*, proizlazilo bi da je riječ o prijenosu na osobu koju je pronašao i predložio založni vjerovnik. Prihvati li se takvo tumačenje, to bi značilo da će se založni vjerovnik, ako ne želi pridonijeti gubitku koncesije, morati pobrinuti da osoba na koju predlaže prijenos koncesije udovoljava propisanim uvjetima sposobnosti.

Ovo tumačenje, prema kojemu je založni vjerovnik taj koji će morati tragati za potencijalnim novim koncesionarom koji ispunjava navedene uvjete i da će, ako ne uspije u tome, koncesija (a time i založno pravo) prestati, zasigurno će odvratiti financijske institucije od korištenja založnog prava na koncesiji pomorskog dobra kao osiguranje tražbine.

3.4.3. Formalni uvjet

Za prijenos koncesije radi ostvarivanja tražbine osigurane založnim pravom na koncesiji potrebna je suglasnost davatelja koncesije.⁴³ Ocjena davatelja koncesije o tome hoće li dati takvu suglasnost ovisi samo o jednom mjerilu: ispunjava li osoba na koju se koncesija namjerava prenijeti supstancijalne uvjete iz čl. 68. st. 1. ZPDML-a (dakle propisane uvjete sposobnosti koncesionara).⁴⁴

Kako proizlazi, ispunjenje ili neispunjenje supstancijalnih uvjeta utvrđuje se odlukom davatelja koncesije, koja je formalni uvjet za prijenos založene koncesije.

U tom pogledu, davatelj koncesije očituje se donošenjem jedne od dviju odluka. Ako osoba na koju se koncesija namjerava prenijeti ne ispunjava propisane uvjete sposobnosti koncesionara, davatelj koncesije donijet će odluku kojom uskraćuje

43 Čl. 68. st. 1. ZPDML-a.

44 Arg. iz čl. 68. st. 2. i čl. 69. st. 1. ZPDML-a.

suglasnost na prijenos i oduzima koncesiju.⁴⁵ Ako pak ta osoba ispunjava te uvjete, davatelj koncesije donijet će odluku o prijenosu koncesije.⁴⁶

U odluci o prijenosu koncesije, davatelj koncesije morat će, ovisno o okolnostima slučaja, i izmijeniti rok trajanja koncesije (ako je to potrebno na temelju čl. 65. st. 5. ZPDML-a⁴⁷).

3.4.4. Utvrđivanje vrijednosti koncesije kao pretpostavka ostvarivanja prava na namirenje

Prema čl. 67. ZOK-a, založno pravo na koncesiji nužno je popraćeno utvrđivanjem vrijednosti te koncesije.⁴⁸ Prvi se put ona procjenjuje prije osnivanja založnog prava na koncesiji,⁴⁹ a onda ju ponovno treba utvrditi pri ostvarivanju prava na namirenje i to radi utvrđivanja odnosa vrijednosti koncesije s vrijednosti tražbine založnog vjerovnika.⁵⁰ Iako ZOK propisuje svrhu utvrđivanja vrijednosti koncesije pri ostvarivanju prava na namirenje, ZOK ne precizira od kakva će značenja biti tako utvrđeni odnos vrijednosti.

ZPDML također propisuje obvezu utvrđivanja procijenjene vrijednosti koncesije pri ostvarivanju prava na namirenje. On, međutim, za razliku od ZOK-a, sadrži i odredbu koja uređuje posljedice tako utvrđene vrijednosti. To čl. 65. st. 5. propisuje: *Ako iz procjene vrijednosti koncesije iz stavka 4. ovoga članka (a to je procjena koja se vrši pri ostvarivanju prava na namirenje – op.a.) proizlazi da je tražbina vjerovnika niža od vrijednosti koncesije u trenutku namirenja, davatelj koncesije mora izmijeniti rok trajanja koncesije razmjerno preostaloj vrijednosti koncesije.*

Prije analize značenja odredbe čl. 65. st. 5. ZPDML-a nužno je pojasniti kako se izračunava procijenjena vrijednost koncesije i na koji se način utvrđuje rok na koji se ona dodjeljuje.

Procijenjena vrijednost koncesije izračunava se kao procijenjeni ukupni prihod koji će koncesionar postupajući s pažnjom dobrog gospodarstvenika ostvariti na temelju ugovora o koncesiji tijekom njena trajanja.⁵¹ Drugim riječima, procijenjena vrijednost koncesije njezin je prihodovni potencijal. Nužno je naglasiti da je procijenjena vrijednost koncesije – procjena, pri čemu je posebno važno istaknuti da koncesionar na sebe preuzima operativni rizik.

Rok na koji se daje koncesija utvrđuje se na način da taj rok ne ograničava tržišno natjecanje više negoli što je to nužno kako bi se osigurala amortizacija stvarne

45 Čl. 68. st. 2. ZPDML-a.

46 Čl. 69. st. 1. ZPDML-a.

47 O tome opširnije *infra* u toč. 3.4.4.

48 O pojmu i načinu utvrđivanja vrijednosti koncesije, v. čl. 20. ZOK-a. Inače, vrijednost koncesije procjenjuje se i bez obzira na založno pravo na koncesiji, i to u sklopu postupka davanja koncesije. Točnije, procjena vrijednosti koncesije sastavni je dio studije gospodarske opravdanosti davanja koncesije, odnosno analize davanja koncesije (čl. 19. st. 9. ZOK-a).

49 Čl. 67. st. 3. ZOK-a.

50 Čl. 67. st. 5. ZOK-a.

51 Čl. 20. ZOK-a, a osobito st. 2.

vrijednosti ulaganja koncesionara i razuman povrat uloženog kapitala, uzimajući u obzir troškove i rizike koje koncesionar preuzima tijekom trajanja koncesije.⁵² Drugim riječima, rok trajanja koncesije treba biti toliki (ali ne dulji od toga) da dopusti koncesionaru, koristeći se prihodovnim potencijalom koncesije, da isplati ulaganja i troškove te ostvari razumnu dobit.

Iz citirane odredbe čl. 65. st. 5. ZPDML-a može se razabrati sljedeće: iznos prihoda što ga koncesionar može ostvariti iz koncesije do kraja koncesijskog razdoblja (tj. prihodovni potencijal koncesije utvrđen u trenutku namirenja založnog prava na koncesiji) stavlja se u odnos s visinom tražbine koja se namiruje založnim pravom. Ako iznos prihoda nadilazi visinu tražbine, to će se odraziti na rok trajanja koncesije.

Međutim, citirana odredba ostavlja otvorenim nekoliko bitnih pitanja.

Ponajprije se postavlja pitanje što je to *preostala vrijednost koncesije*. U čl. 65. st. 5. ZPDML-a valja uočiti terminološku razliku između *vrijednosti koncesije u trenutku namirenja* (kako je utvrđena sukladno s čl. 65. st. 4. ZPDML-a) i *preostale vrijednosti koncesije*. Prema jezičnom tumačenju, proizišlo bi dakle da *preostala vrijednost koncesije* nije isto što i procijenjena vrijednosti koncesije u trenutku namirenja (jer da ta dva pojma jesu jedno te isto, ne bi se koristila dva različita izraza), ali u čl. 65. st. 5. ZPDML-a izostaje razjašnjenje što onda predstavlja *preostala vrijednost koncesije*. Nameću se dva moguća tumačenja. Prvo, riječ je o nomotehničkoj neurednosti. Drugo, *preostala vrijednost koncesije* dio je vrijednosti koncesije utvrđene sukladno s čl. 65. st. 4. ZPDML-a (tj. pri ostvarivanju prava na namirenje) koji preostaje nakon odbitka iznosa dospjele tražbine založnog vjerovnika. Čini se da je ovo drugo tumačenje ispravno.

Nadalje, postavlja se pitanje što znači da se rok trajanja koncesije *mora izmijeniti* i to *razmjerno* preostaloj vrijednosti koncesije. ZPDML ni ovdje ne nudi nikakav putokaz. Što se tiče značenja izraza *izmijeniti*, ne bi trebalo biti dvojbe da upotreba tog izraza nagovještava da se rok trajanja koncesije može, prema okolnostima slučaja, skratiti ili produljiti jer da je zakonodavac želio izmjenu ograničiti samo na skraćivanje roka, tada bi tako i propisao. Međutim, činjenica da se rok *mora izmijeniti* samo ako je tražbina vjerovnika niža od vrijednosti koncesije, mogao bi se izvući i drukčiji zaključak, da obveza izmjene roka znači njegovo skraćivanje, jer kada je vrijednost tražbine veća – takve obveze nema.

Što se tiče značenja izraza *razmjerno*, u ozbiljniju analizu ove odredbe nije se moguće upustiti dok se ne razjasni značenje pojma *preostala vrijednost koncesije*. Međutim, prihvatiti li se pretpostavka da *preostala vrijednost koncesije* znači dio vrijednosti koncesije utvrđene pri ostvarivanju prava na namirenje koji preostaje nakon odbitka iznosa dospjele tražbine založnog vjerovnika, na prvi se pogled nameću dva tumačenja. Prema prvom, rok trajanja koncesije svest će se na razdoblje potrebno da se iz prihoda ostvarenih obavljanjem koncesije namiri tražbina osigurana založnim pravom. Takvo bi tumačenje bilo odveć pojednostavljeno jer bi pretpostavljalo zaključak da nastavak koncesije s novim koncesionarom služi isključivo namirenju tražbine osigurane založnim pravom, bez uzimanja u obzir

52 Čl. 55. st. 2. ZPDML-a. Isto i čl. 17. st. 2. ZOK-a.

interesa novoga koncesionara (koji sigurno ne preuzima koncesiju kako bi isplatio nečiju tražbinu, nego kako bi nastavio s koncesijskim projektom i po mogućnosti ostvario dobit). Prema drugom tumačenju, rok trajanja koncesije korigirat će se (dakle i produljiti, ako je potrebno) na način da on omogući novom koncesionaru isplatu tražbine osigurane založnim pravom, amortizaciju njegovih vlastitih ulaganja i ostvarivanje razumne dobiti. Ovome u prilog govori i načelo iz čl. 67. st. 7. ZOK-a, da prijenos ugovora o koncesiji ne smije umanjiti kvalitetu i narušiti kontinuitet provedbe ugovora o koncesiji.

Možda je *ratio* čl. 65. st. 5. ZPDML-a u tome da se ulaganja izvornog koncesionara do trenutka prijenosa koncesije neće uzimati u obzir kod određivanja roka trajanja koncesije novom koncesionaru, nego da će se taj rok ponovno definirati kod prijenosa koncesije, a uzimajući u obzir, s jedne strane ulaganja koja očekuju novoga koncesionara, te s druge opseg ukupnog prihoda što ga novi koncesionar može ostvariti na temelju ugovora o koncesiji u preostalom razdoblju koncesije, ali i potrebu otplate kredita osiguranoga založnim pravom. Takvo je tumačenje prilično *in favorem* založnih vjerovnika.

Tomu u prilog ide čl. 65. st. 6. ZPDML-a, prema kojemu je koncesionar dužan podnijeti financijsko izvješće o izvršenom ulaganju u pomorsko dobro do trenutka prijenosa koncesije. Pritom izvršena ulaganja mora dokazati vjerodostojnim ispravama iz kojih će biti vidljivo da je iz svojih sredstava podmirio obvezu na temelju ulaganja, s tim da to izvješće ne obvezuje ni davatelja koncesije ni Republiku Hrvatsku. Iz ove odredbe međutim nije jasno kako se postupa ako do trenutka prijenosa koncesije koncesionar nije izvršio obvezu na temelju ulaganja (što upravo može biti događaj koji je doveo do dospijeca zalogom osigurane tražbine financijske institucije).

Daljnje pitanje vezano za čl. 65. st. 5. ZPDML-a je kako će se postupiti ako iz procjene vrijednosti koncesije izvršene pri ostvarivanju prava na namirenje proizide da je tražbina vjerovnika veća od vrijednosti koncesije u trenutku namirenja. Naime, ova odredba uređuje samo situacije u kojima je tražbina vjerovnika manja od vrijednosti koncesije, pa davatelj koncesije *mora izmijeniti* rok njezina trajanja. ZOK po tom pitanju ne nudi nikakvo razjašnjenje. Pitanje je smije li uopće davatelj koncesije u tom slučaju promijeniti rok trajanja koncesije. Ako je odgovor negativan, ako je riječ o maloj razlici u vrijednosti, moglo bi biti gotovo nemoguće naći potencijalnoga koncesionara. Moguće je, međutim, da je to pitanje isključivo teoretske naravi, jer financijska institucija koja daje kredit vjerojatno neće dopustiti da iznos tražbine na temelju neotplaćenoga kredita u bilo koje doba bude veći od vrijednosti koncesije koja se koristi kao zalog.

Osim što odredba čl. 65. st. 5. ZPDML-a ostavlja mogućnost različitim tumačenjima, a dijelom uopće ne nudi odgovore, nužno je reći da uopće ne uzima u obzir činjenicu da se namirenje tražbine može ostvariti na dva slična, ali u stvari bitno različita načina - prijenosom koncesije na samog založnog vjerovnika i prijenosom koncesije na treću osobu (pri čemu ostaje neuređeno pitanje kako se namiruje založni vjerovnik). Interes založnog vjerovnika i interes treće osobe na koju se prenosi koncesija bitno su različiti.

Primarni je interes založnog vjerovnika namirenje dospjele tražbine. Kada se tražbina namiruje prijenosom koncesije na založnog vjerovnika, prijenos se vrši kako bi vjerovnik namirio tražbinu. Iz prihoda koji se ostvaruju koncesijom na pomorskom dobru založni vjerovnik na kojega je izvršen prijenos koncesije trebao bi namiriti troškove koje je imao za gospodarsko korištenje pomorskog dobra, a iz ostatka prihoda namirivati osiguranu tražbinu i kamate. U trenutku kada se osigurana tražbina u cijelosti namiri, koncesija bi po logici stvari trebala prestati (jer založnom vjerovniku, financijskoj instituciji nije u interesu baviti se gospodarskom aktivnošću na pomorskom dobru). Stoga se čini da bi se vrijeme trajanja koncesije trebalo u tom slučaju odrediti s navedenim raskidnim uvjetom, s tim da trajanje koncesije svakako ne bi moglo biti duže od vremena na koje je ona inicijalno dodijeljena. To stoga što je založni vjerovnik pri davanju kredita trebao uzeti u obzir vrijednost koncesije, a koja je bitno određena njezinim trajanjem.

Za razliku od založnog vjerovnika, treća osoba na koju se prenosi koncesija (odnosno cijeli koncesijski odnos) nema (primarni) interes namiriti vjerovnikovu dospjelu tražbinu, već, kao i svaki koncesionar, gospodariti pomorskim dobrom kroz određeno razdoblje u kojem se očekuje da bi, prema redovitom tijeku stvari, mogao nadoknaditi ulaganja u izvođenje radova i usluga te ostvariti povrat uloženoga kapitala.⁵³ Stoga bi kod prijenosa koncesije na treću osobu trebalo utvrditi vrijednost koncesije u trenutku prijenosa te rok odrediti sukladno s čl. 17. st. 2. ZOK-a, uzimajući u obzir i potrebu namirenja založnim pravom osigurane tražbine.

Iz navedenoga proizlazi da bi pravilo o izmjeni ugovora o koncesiji *razmjerno* preostaloj vrijednosti koncesije trebalo imati različito značenje ovisno o tome kako se ostvaruje založno pravo na koncesiji, odnosno, ovisno o tome na koga se prenosi tražbina.

Daljnje otvoreno pitanje vezano za obveze procjene vrijednosti koncesije glasi: tko je dužan izvršiti procjenu(e) vrijednosti vezano za založno pravo na koncesiji. Odgovor na to pitanje ne daju ni ZOK ni ZPDML. U postupku davanja koncesije, procjenu vrijednosti koncesije izrađuje davatelj koncesije.⁵⁴ U nedostatku posebnih odredaba vezanih za založno pravo na koncesiji, proizlazilo bi da obveza procjene vrijednosti koncesije i ovdje pripada davatelju koncesije. Ovo bi u praksi moglo naići na otpor davatelja koncesije, koji bi mogli biti neskloni tome da, nakon što su vrijednost koncesije već procijenili u sklopu postupka davanja koncesije, sada tu vrijednost procjenjuju još jednom samo zato što koncesionar namjerava koncesiju dati u zalog. U trenutku osnivanja založnoga prava, interes na utvrđivanje vrijednosti koncesije ima isključivo založni vjerovnik. S druge strane, u stadiju namirenja tražbine, pri donošenju odluke o prijenosu koncesije radi namirenja zalogom osigurane tražbine, davatelj koncesije ujedno mora odlučiti i o (možebitnoj) izmjeni roka trajanja koncesije. Budući da je za takvu odluku nužno procijeniti vrijednost koncesije u vrijeme ostvarivanja prava na namirenje, logično je da tu procjenu mora izvršiti upravo davatelj koncesije.

53 Recital 52. Direktive o dodjeli ugovora o koncesiji.

54 Čl. 20. st. 1. ZOK-a; čl. 52. st. 2. ZPDML-a.

3.4.5. Sklapanje ugovora o prijenosu koncesije

Na temelju odluke o prijenosu koncesije, što ju je davatelj koncesije donio ocijenivši da osoba na koju se koncesija ima prenijeti udovoljava uvjetima za koncesionara,⁵⁵ davatelj koncesije, založni dužnik i založni vjerovnik, odnosno treća osoba na koju se prenosi koncesija sklopit će ugovor o prijenosu koncesije.⁵⁶

Nužno je istaknuti da odredbe o prijenosu koncesije općenito (sadržane u čl. 66. ZOK-a) ne predviđaju da je davatelj koncesije stranka ugovora o prijenosu koncesije. One samo predviđaju da se prijenos ugovora o koncesiji vrši uz suglasnost davatelja koncesije, što upućuje da je suglasnost davatelja koncesije preduvjet za sklapanje ugovora o prijenosu ugovora o koncesiji. Prema općim propisima o prijenosu ugovora (čl. 127. Zakona o obveznim odnosima⁵⁷), prijenos ugovora pravni je posao između prenositelja i primatelja, pri čemu druga ugovorna strana na to daje suglasnost. Stoga nije jasno zašto je zakonodavac u čl. 69. st. 2. ZPDML-a propisao da ugovor o prijenosu koncesije potpisuje i davatelj koncesije. Pogotovo ima li se na umu da je u tom trenutku on već ispunio svoju zakonsku ulogu davatelja suglasnosti na prijenos koncesije.

Valja nadalje razmotriti smisao sudjelovanja založnoga vjerovnika kao stranke ugovora o prijenosu koncesije. Budući da nije stranka ugovora o koncesiji, on se ne uklapa u klasičnu matricu prijenosa ugovora, kako je uređena čl. 127. ZOO-a. Međutim, u kontekstu založnog prava na koncesiji, sudjelovanje založnog vjerovnika u sklapanju ugovora o prijenosu koncesije ključan je alat za ostvarivanje njegova založnoga prava. Naime, založni vjerovnik mora imati mogućnost samostalnoga prijenosa ugovora o koncesiji, kao što vjerovnik hipoteke na brodu ima mogućnost samostalno prenijeti vlasništvo na brodu u korist novoga vlasnika, iako sam nije vlasnik.⁵⁸

To nas dovodi do problema vezanog za sudjelovanje založnog dužnika u sklapanju ugovora o prijenosu koncesije. Iako opća pravila o prijenosu ugovora (čl. 127. ZOO-a) predviđaju prijenos ugovora kao pravni posao između jedne ugovorne strane i primatelja (koji stupa u pravnu poziciju te ugovorne strane), u kontekstu založnog prava na koncesiji, sudjelovanje koncesionara (založnog dužnika) kao stranke ugovora o prijenosu koncesije može se pokazati kao ozbiljna prepreka ostvarivanju založnog prava na koncesiji. Naime, založni dužnik može vrlo jednostavno spriječiti ostvarivanje založnog prava, s tim što će odbiti potpisati ugovor o prijenosu koncesije. Uz to, *sporazum o osnivanju založnog prava na koncesiji* sklapa se u formi ovršne isprave (čl. 66. st. 1. ZPDML-a) u kojoj između ostaloga stoji i izjava koncesionara kao založnog dužnika da je *založni vjerovnik na temelju sporazuma, radi naplate zalogom osigurane tražbine, ovlašten zatražiti prijenos koncesije*. Stoga propisivanje da *ugovor o prijenosu koncesije* potpisuje i založni dužnik u biti je prepreka namjeravanoj ovršivosti sporazuma o osnivanju

55 V. supra toč. 2.3.2. i 2.3.3.

56 Čl. 69. st. 2. ZPDML-a.

57 Zakon o obveznim odnosima, Narodne novine, br. 35/05., 41/08., 125/11., 78/15., 29/18., 126/21., 114/22., 156/22., 145/23., 155/23. (u daljnjem tekstu: ZOO).

58 V. čl. 221. i 223. PZ-a.

založnog prava.

U kontekstu sklapanja ugovora o prijenosu koncesije, opet se postavlja pitanje načina namirenja zalogom osigurane tražbine. Postoji nekoliko opcija koje bi se mogle pojaviti u praksi: 1. da novi koncesionar isplati založnog vjerovnika (što je jedina opcija koja doista rezultira namirenjem založnog vjerovnika), zatim 2. da novi koncesionar preuzme kredit i da založno pravo nastavi egzistirati ili 3. da novi koncesionar ne preuzme kredit, ali da založno pravo nastavi egzistirati, pa da za ispunjenje obveze odgovaraju bivši koncesionar kao osobni dužnik i novi koncesionar kao stvarnopravni dužnik – vrijednošću koncesije. Bilo bi ipak dobro da je zakonodavac, barem dispozitivnom odredbom, propisao na koji se način namiruje tražbina osigurana založnim pravom na koncesiji.

ZPDML, kao uostalom ni ZOK, ne propisuju elemente ugovora o prijenosu koncesije. ZPDML samo propisuje da takav ugovor mora biti u pisanoj formi.⁵⁹

Nužno je pritom upozoriti i na terminološku neusklađenost odredaba ZPDML-a s odredbama ZOK-a, kao i odredaba ZPDML-a međusobno. Naime, ZOK koristi izraz *prijenos ugovora o koncesiji*, a ne *prijenos koncesije*.⁶⁰ S druge strane, ZPDML u čl. 66. i 69. koristi izraz *prijenos koncesije*, dok u čl. 68. koristi izraz *prijenos ugovora o koncesiji*.

3.5. Prestanak založnog prava

Prema čl. 65. st. 2. ZPDML-a, založno pravo na koncesiji pomorskog dobra prestaje brisanjem iz Upisnika koncesija ili prestankom same koncesije.

Kada je riječ o prestanku založnog prava brisanjem iz Upisnika koncesija, prijedlog za takvo brisanje ovlaštenu su podnijeti koncesionar i založni vjerovnik.⁶¹

Prema odredbi čl. 67. st. 2. ZPDML-a, *uz prijedlog za upis u Upisnik treba biti priložen solemniziran sporazum koji je pravni temelj za upis, prijenos ili brisanje založnog prava na koncesiji*. Budući da založno pravo na koncesiji može prestati i prestankom same koncesije, nerealno je zahtijevati da u tom slučaju bilo tko podnese bilo kakav solemnizirani sporazum. Valja zaključiti da je ovdje riječ o nomotehničkoj nepreciznosti. Trebalo bi za te slučajeve propisati obvezu davatelja koncesije da takve koncesije i na njima utemeljena založna prava briše iz Upisnika koncesija po službenoj dužnosti.

Nesporno je da založno pravo prestaje prestankom koncesije, jer prestankom zalogu prestaje i založno pravo. Redoviti način prestanka koncesije protek je roka na koji je koncesija dana, pa u tom slučaju založni vjerovnik unaprijed zna do kada najdulje njegova tražbina može biti osigurana založnim pravom. Problematični su ostali načini prestanka koncesije. Ovdje ćemo se ograničiti samo na već ranije spomenutu odredbu čl. 68. st. 2. ZPDML-a, kojom je propisano da će davatelj koncesije oduzeti koncesiju ako osoba na koju se predlaže prijenos koncesije ne ispunjava uvjete za koncesionara. Čini se da ipak založnog vjerovnika treba dodatno

59 Čl. 69. st. 2. ZPDML-a.

60 V. primjerice čl. 66. i 67. ZOK-a.

61 Čl. 67. st. 1. ZPDML-a.

osigurati, ako ne drukčije onda barem propisivanjem zakonskoga založnog prava na onim pripadcima pomorskog dobra, koje bi po prestanku koncesije koncesionar mogao uzeti u skladu s odredbom čl. 62. st. 5. ZPDML-a.

4. ZAKLJUČAK

Hrvatska ima veliki gospodarski potencijal u području pomorskog dobra u brojnim sektorima gospodarstva, od turizma preko prometa, energetike, ribarstva, istraživanja i razvoja. Realizacija ozbiljnih razvojnih projekata svugdje, pa tako i na pomorskom dobru, zahtijeva financiranje, koje, pak, ne može biti ostvareno bez kvalitetnih sredstava osiguranja. S obzirom na ne vlasnički status pomorskog dobra klasična sredstva osiguranja nisu primjenjiva pa je posebnim zakonom koji uređuje ovu materiju ZPDML-om trebalo uvesti specifična učinkovita sredstva osiguranja tražbina, a koja proizlaze iz same koncesije. Novi je ZPDML donesen u srpnju 2023. Nažalost, mogućnost stjecanja vremenski ograničenog prava vlasništva na objektima izgrađenim na temelju koncesije koju je načelno predvidio još 1997. godine ZV, zakonodavac nije predvidio. Pravno-politička nesklonost tome da se pomorsko dobro na bilo koji način povezuje sa stvarnim pravima tako je, još jednom, onemogućila osnivanje hipoteke na tim objektima, kao tradicionalnog i široko prihvaćenoga sredstva osiguranja.

Predviđena je, međutim, mogućnost osnivanja založnog pravo na koncesiji. Ovaj oblik osiguranja načelno pruža čak i veći stupanj osiguranja nego hipoteka na objektu izgrađenom na temelju koncesije. Međutim, ovaj je institut bio nedostatan razrađen u odredbama ZPDML 2003. Pritom su njegova razrađenost i jasnoća preduvjet njegove učinkovitosti, a time i prihvatljivosti u financijskim krugovima, tradicionalno nesklonim institutima koji se nisu dokazali u praksi. Novi ZPDML na tom je putu otišao korak dalje negoli ZPDML 2003, a uz to je svoje odredbe u određenoj mjeri uskladio s (inače prilično šturim) odredbama ZOK-a o založnom pravu na koncesiji. Međutim, novi ZPDML nije potpuno ispunio taj zadatak. Njegove odredbe o založnom pravu na koncesiji sadrže određen broj nomotehničkih nepreciznosti te otvaraju cijeli niz pitanja na koja ne daju odgovor.

Opisano stanje nije zadovoljavajuće. Donošenje novoga ZPDML-a trebalo je biti prigoda da se temeljito preispita i redefinira pogodnost pomorskog dobra, odnosno koncesija za zasnivanje učinkovitih sredstava osiguranja kredita. Međutim, jedno sredstvo osiguranja (hipoteka na objektu izgrađenom na temelju koncesije) uopće nije predviđeno odredbama ZPDML-a, a drugo (založno pravo na koncesiji) nije najuspješnije regulirano. Ovo će zasigurno negativno utjecati na bankabilnost razvojnih projekata na pomorskom dobru.

LITERATURA

Knjige i članci:

1. Borković, Ivo. „Koncesija i izvlaštenje na pomorskom dobru“. U: *Pomorsko dobro – društveni aspekti upotrebe i korištenja*, ur. Vinko Hlača, 15-34. Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 1996.
2. Dika, Mihajlo. „Pomorsko dobro i prisilno ostvarivanje potraživanja vjerovnika“. U: *Pomorsko dobro – društveni aspekti upotrebe i korištenja*, ur. Vinko Hlača, 45-52. Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 1996.
3. Gavella, Nikola, ur. *Stvarno pravo*. Zagreb: Narodne novine, 2007.
4. Josipović, Tatjana. „Posebna pravna uređenja koncesija na nekretninama“. U: *Nekretnine kao objekti imovinskih prava*, ur. Olga Jelčić, 85-128. Zagreb: Narodne novine, 2004.
5. Simonetti, Petar. „Stvarna prava na pomorskom dobru i na zgradama koje su na njemu izgrađene“. U: *Pomorsko dobro – društveni aspekti upotrebe i korištenja*, ur. Vinko Hlača, 133-150. Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 1996.
6. Tasić, Zoran. „Založno pravo na koncesiji na pomorskom dobru“. *Poredbeno pomorsko pravo* 48, br. 163 (2009): 193-201.
7. Tuhtan Grgić, Iva i Božena Bulum. „Problem valorizacije zakonitih ulaganja u lukama nautičkog turizma u Republici Hrvatskoj“. *Poredbeno pomorsko pravo* 57, br. 172 (2018): 299-337.

Pravni propisi:

1. Direktiva 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovora o koncesiji, SL L 94, 28.03.2014.
2. Ovršni zakon, Narodne novine, br. 112/12., 25/13., 93/14., 55/16., 73/17., 131/20., 114/22.
3. Pomorski zakonik, Narodne novine, br. 17/94., 74/94., 43/96.
4. Pomorski zakonik, Narodne novine, br. 181/04., 76/07., 146/08., 61/11., 56/13., 26/15., 17/19.
5. Pravilnik o upisniku koncesija na pomorskom dobru, Narodne novine, br. 176/04.
6. Stečajni zakon, Narodne novine, br. 71/15., 104/17., 36/22.
7. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 08/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10., 05/14.
8. Zakon o koncesijama, Narodne novine, br. 69/17., 107/20.
9. Zakon o koncesijama, Narodne novine, br. 125/08., 90/11., 143/12.
10. Zakon o koncesijama, Narodne novine, br. 143/12., 69/17.
11. Zakon o obveznim odnosima, Narodne novine, br. 35/05., 41/08., 125/11., 78/15., 29/18., 126/21., 114/22., 156/22., 145/23., 155/23.
12. Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, Narodne novine, br. 83/03.
13. Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, Narodne novine, br. 158/03., 100/04., 141/06., 38/09., 123/11., 56/16., 98/19.
14. Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima, Narodne novine, br. 19/74., 24/74., 39/74., 39/75., 17/77., 18/81., 31/86., 47/89., 26/93., 17/94., 29/94., 107/95., 108/95., 142/98.
15. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Narodne novine, br. 91/96., 68/98., 137/99., 22/00., 73/00., 129/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09., 143/12., 152/14., 81/15., 94/17.

Mrežne stranice:

1. Hrvatski sabor. *Prijedlog zakona o pomorskom dobru i morskim lukama, P.Z. br. 439, Klasa: 022-02/22-01/202, Urbroj: 65-22-02 od 30 prosinca 2022.* Pristup 18. prosinca 2023. https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2023-01-02/085602/PZ_439.pdf
2. Jelčić, Olga. *Raspolaganja koncesionara koncesijom na pomorskom dobru. Stručni portal pomorsko dobro.* Pristup 19. prosinca 2023. <https://www.pomorskodobro.com/fokus-jelcic-listopad-2014/>
3. Seršić, Vanja. *Založno pravo na koncesiji na pomorskom dobru. Ius info.* Pristup 19. prosinca 2023. <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/zalozno-pravo-na-koncesiji-na-pomorskom-dobru>
4. Stanković, Gordan. *Bankabilnost kao preduvjet razvitka pomorskog dobra. Stručni portal pomorsko dobro.* Pristup 15. listopada 2023. <https://www.pomorskodobro.com/stankovic-travanj-2012/>

Gordan Stanković*
Iva Tuhtan Grgić**

Summary

HYPOTHEC ON THE CONCESSION OF THE MARITIME DOMAIN

The maritime domain is an asset of interest to the Republic of Croatia, and, as a rule, it is economically exploited by means of a concession. Development projects carried out on the basis of a concession often require significant financial resources, which the concessionaires obtain from banks and other financial institutions in the form of loans. Among the possible means of securing the loan, the Maritime Domain and Seaports Act of 2003 introduced the possibility of registering a hypothec on the concession. However, due to incomplete provisions that did not provide creditors with sufficient guarantees regarding the possibility of satisfying matured claims, the hypothecation of the maritime domain concession did not take root in practice. The adoption of the new Maritime Domain and Seaports Act, which took place twenty years later (in July 2023), was an opportunity to remedy the perceived shortcomings in the legal framework of the hypothec on the concession of the maritime domain and to regulate the matter in detail, thus making it an attractive and high-quality means of securing claims. This article analyses the provisions of the new Maritime Domain and Seaports Act and their relationship to the provisions of the Concession Act with the aim of determining the extent to which the new legal framework provides satisfactory security for the claims of secured creditors and identifying legal solutions that need further improvement.

Keywords: *security for claims; hypothec on the concession; maritime domain; development projects; settlement of claims.*

* Gordan Stanković, Ph.D., Law Firm Vukić, Jelušić, Šulina, Stanković, Jurcan and Jabuka; gordan.stankovic@vukic-lawfirm.hr. ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-4114-6868>.

** Iva Tuhtan Grgić, Ph.D., Associate Professor, University of Rijeka, Faculty of Law; iva.tuhtan.grgic@uniri.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2155-3459>.