

ZAŠTITA POMORSKOG DOBRA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Prof. dr. sc. VINKO HLAČA*
Mr.sc. JAKOB NAKIĆ**

UDK 351.797.3 : 341.221.2
347.218.2

Izvorni znanstveni članak
Primljeno: 12.1.2010.
Prihvaćeno za tisak: 14.4.2010.

Pomorsko dobro oduvijek je bio prostor koji je kao najinteresantniji dio teritorija svake države, pa i Republike Hrvatske, bio izložen najrazličitijim nasrtajima (primjerice izgradnja marina, apartmanskih naselja, nasipanja mora i sl.). Granica pomorskog dobra počela je biti jako važna onoga časa kada su se na morskoj obali masovnije počeli graditi raznorazni objekti (vikendice, luke, plaže, turistički objekti i sl.).

U Republici Hrvatskoj pomorsko dobro je opće dobro na kojem vlast ima država te ona za njega brine, održava ga i odgovara za njega. Prema mnijenju autora do sada se postupak određivanja granice pomorskog dobra te njezino evidentiranje u katastar i zemljišnu knjigu ne može ocijeniti zadovoljavajućom ocjenom.

Ako se ima na umu da je prostor koji danas zauzima Republika Hrvatska često kroz povijest mijenjao državnu pripadnost onda i ne čudi anarhija na pomorskom dobru koja traje do danas. Stoga, sve do danas nije (raz)riješen problem stečenih prava na pomorskom dobru. Autori daju prikaz stvarnih prava za koja su mnijenja da se mogu smatrati stečenim na pravno valjan način.

Nadalje, prikazuje se pravorijek Trgovačkog suda u Rijeci koji je razriješio (ne)vlasničke odnose u luci posebne namjene – brodogradilištu kao i pravorijek Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske koji je razmatrao različna prava na narečenoj luci posebne namjene.

* Dr.sc. Vinko Hlača, umirovljeni profesor Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci.

** Mr.sc. Jakob Nakić, viši savjetnik u Županijskom državnom odvjetništvu u Rijeci;
e-mail: jakobnakic@yahoo.com. Napomena: **autor u članku izražava svoje stavove koji nisu ujedno i službeni stavovi tijela u kojem je zaposlen.**

Na kraju rada autori iznose svoj stav na razmatranoj problematici te moguća rješenja de lege ferenda.

Ključne riječi: pomorsko dobro, opće dobro, granica pomorskog dobra, zaštita pomorskog dobra, stvarna prava na pomorskom dobru.

1. UVOD

Prostor koji sada obuhvaća Republika Hrvatska, a na morskoj je obali, oduvijek je bio najinteresantniji dio teritorija. Nemojmo zaboraviti da je prva vikendica na moru sagrađena još u rimsko doba, a to je i danas čuvena Dioklecijanova palača.

Poznato je da su dijelovi nekih naših današnjih gradova (primjerice Rovinja, Rijeke, Splita, Murtera i sl.) nastali nasipanjem mora.

Granica (po)morskog dobra počela je zapravo biti jako važna onoga časa kada su se na morskoj obali počeli masovnije graditi ljetnikovci, luke, kupališta i ine građevine.

Pomorsko dobro¹ jeste dobro, javno ili opće, koje je od posebnog interesa zemalja koje se nalaze uz more. Republika Hrvatska ima jednu od najrazvedenijih obala te pomorsko dobro zauzima veliki dio državnog teritorija.² No unatoč tome evidencija, zaštita i briga za pomorsko dobro nije još dosegla razinu s kojom bismo mogli biti zadovoljni.

Prilikom pretvorbe³ došlo je do toga da su se pojedine tvrtke, pa i jedinice lokalne samouprave, upisale kao vlasnici pomorskog dobra.⁴

Pravnu regulaciju pomorskog dobra na teritoriju koji danas obuhvaća Republika Hrvatska možemo pratiti od Habsburške monarhije (1815. godina), njezinog slijednika Austro-Ugarske monarhije (1867. godina), pa do danas.

¹ U teoriji je bilo sporova oko toga da li je ispravniji izričaj pomorsko ili morsko dobro, detaljnije vidjeti kod **Ante Turina**, Morsko javno dobro, *Naša zakonitost*, Zagreb, broj 9-12/1962.

² Prema nekim podacima obalno more Republike Hrvatske obuhvaća 33 200 km², te je ukupna duljina obale, kopna i otoka 5.835,3 km, a duljina obale Jadrana je 7.912 km, opširnije vidjeti u **Josip Riđanović-Zlatko Bičanić**, Hrvatski Jadran i novi teritorijalni ustroj, *Acta Geographica Croatica*, Zagreb, 1993, vol. 28.

³ Prema podacima Hrvatskog fonda za privatizaciju iznijetim u članku **Boris Kale**, Pomorsko dobro i zaštita vlasništva, *Informator* br. 4297.

⁴ Jedan od tipičnih primjera je poznata plaža u Baškoj na otoku Krku na kojoj se kao vlasnik bila upisala Općina Baška, plaža Medveja koja je bila upisana kao vlasništvo Liburnija Rivijera Hotela i sl.

Iz dostupnih pravnih izvora⁵ može se zaključiti da narečene monarhije nisu baš previše vodile skrb o morskome dobru, jer se tada taj izričaj upotrebljavao za sadašnji termin pomorsko dobro.

Također, iz tog doba nalazimo slučajeve da su pojedinci stjecali vlasništvo morske obale i putem dosjelnosti. Česte su bile prodaje obale, pa čak, i morskog dna.⁶

I luke, kao dio pomorskog dobra nisu se našle u ništa boljoj situaciji. Stihijska pretvorba, pa i luka posebne namjene, nije imala previše razumijevanja za specifičnu problematiku prostornog smještaja tih luka na općem – pomorskom dobru.

2. PRIKAZ PROBLEMA

Počev od 1914. godine pa sve do danas prijeporan je pravni status objekata⁷ izgrađenih na pomorskom dobru, posebice je ostalo prijeporno pretvaranje prava korištenja koje su na pomorskom dobru imali korisnici luka shodno odredbama

⁵ **Branko Sambrailo**, Pomorsko dobro u teoriji i praksi, *Anali Jadranskog instituta*, sv. IV, Zagreb, 1968.

⁶ Primjerice Odluka Stola sedmorice, Odjeljenja B u Zagrebu, Ut-50/29, od 04. 04. 1929. godine, koja kaže:

“I površina tla koja je pod morem može da bude predmetom posjeda i, dosljedno, uvrštena u zemljišnik.”

“Razlika između javnog dobra i predmeta privatne svojine udarena je u §§ 285-287, 290, 353, 355, 356. Opć. Gr. Zak. i u bitnosti sastoji se u tome, što se kao javno dobro smatraju one stvari koje s prepuštene članovima države samo na upotrebu i koje, dokle su takove, ne mogu prelaziti u njihovu privatnu svojinu. Razumije se po sebi, da svaka upotreba pretpostavlja državu, odnosno mogućnost držine (§ 309. Opć. Gr. Zak.), koja se u smislu istog §-a prema volji držaoaca i pravne mogućnosti te pravnom dejstvu takove volje pretvara u posjed i prema prilikama dovodi do stjecanja prava svojine (§§ 312, 314, 353-356, 380 i suslj. Opć. Gr. Zak.). U koliko jedna stvar, kao što je u ovom slučaju stanovit prostor morskog žala, o kojemu se ovdje radi, po državnoj vlasti biva oduzeta sveopćoj upotrebi svih članova države i ustupljena jednom stanovitom licu, ona u granicama sveopće dotadašnje mogućnosti upotrebe, dakle, držine prelazi u posjed odnosnog pojedinca i kao nekretnina koja može time biti predmetom privatne svojine, može i mora biti unesena u zemljišnik. Pogrešno je po tome utjecateljevo mišljenje, da odnosna površina, dok je pod morem, ne može biti predmetom posjeda i ne može se uvrstiti u zemljišnik. Protiv toga govori i konstantna praksa sudova u zemljišničkim poslima, po kojoj su se uvrštavali u zemljišnik i uknjižavali kao privatna svojina: jazi, zakloništa lađa, kupališta i.t.d. Inače, stanovište utjecateljevo je u opreci i sa ranijim izjavama u ovom poslu Pomorske Vlade (Državnog Erara). Ako prijava mjerača očevidnosti i priloženi joj nacrt nijesu sasvim tačni, svrha je postupka da se to prema prilikama tako ispravi, da se postigne saglasnost između faktičnog stanja i zemljišnika.”

⁷ Upotrebljavamo izričaj “objekt” jer smo mnijenja da je širi pojam od izričaja “građevina”, tako prema **Vladimir Anić**, *Rječnik hrvatskog jezika*, Novi Liber, Zagreb, 2007, str. 303, za izričaj “objekt”, uz ostalo, navodi “2. ono što je izgrađeno, gradnja, zgrada”.

Zakona o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima.⁸ Ništa manje nije prijeporno niti pretvaranje socijalističkih prava i to prava korištenja, upravljanja i raspolaganja na izvanlučkom području na teritoriju Republike Hrvatske a koje je u domeni (po)morskog dobra.⁹ Nažalost, niti pretvorbeni propisi nisu riješili nastale probleme s izgrađenim objektima na pomorskom dobru (hotela, športskih terena, restorana, mulića, stambenih zgrada i sl.).

Na prostorima pomorskog dobra oduvijek je bilo težnji za izgradnjom, od obiteljskih kuća, ribarskih ostava pa sve do gospodarskih objekata-lučkih skladišta, lukobrana, šetnica i sl. Kako je u relativno kratkom vremenskom razdoblju teritorij koji danas pokriva Republika Hrvatska prešao put od kapitalizma preko socijalizma opet ka kapitalizmu to je ostavilo neizbrisiv trag i na reguliranju odnosa, prava gradnje i sl. na pomorskom dobru.

Tako i danas imamo:

- spor, neučinkovit i suviše kompliciran sustav određivanja granica pomorskog dobra,
- različit i često dijametralno suprotan stav zemljišnoknjižnih sudova kada odlučuju o prijedlozima za evidentiranje pomorskog dobra u zemljišne knjige, a pogotovu kada se na istome nalaze objekti,
- situaciju da nismo dokraja raščistili repove mogućih stečenih stvarnih prava na pomorskom dobru,
- slučajeva da je nesporno pomorsko dobro u privatizacijskim postupcima postalo vlasništvo poduzeća (primjerice slučaj Brodogradilišta Viktor Lenac),
- potpuno neriješen status objekta na pomorskom dobru, i to ne samo na kopnenomu dijelu pomorskoga dobra već i na morskomu dijelu pomorskoga dobra (kavezi za uzgoj ribe, plutajući dokovi, umjetni otoci i sl.).

Kakva je situacija s izgradnjom uz morsku obalu?

U zakonu je pomorsko dobro izdvojeno kao posebna društvena vrijednost, a gradi se sve više objekata (marina, ugostiteljskih objekata, šetnica, rivica i sl.) što je najčešće zahvat koji drastično mijenja obalu. Postavlja se pitanje može li se uređenjem obale u nekim slučajevima uljepšati prijašnji izgled naselja.

Na cijeloj našoj obali, pa i u državi, teško ćemo naći primjer da je čovjek uljepšao prirodu. Izgradnja svakog objekta prolazi kroz postupak procjene utjecaja na okoliš. U tome i leži najveći problem, jer kada se namjerava nešto izgraditi, navode se sve moguće koristi koje će zajednica imati od takvoga objekta. Moramo biti svjesni da je svaka izgradnja trgovanje prostorom i okolišem (prirodom), jer ako se

⁸ Narodne novine br. 17/74, 24/74, 39/75, 17/77, 18/81 (dalje: ZPVDLP).

⁹ O tome je li primjereniji izričaj “morsko dobro” ili “pomorsko dobro” pobliže vidi kod **Ante Turina**, Morsko javno dobro, *Naša zakonitost*, Zagreb, br. 9-12/62, str. 448. do 450., **id.**, Morsko javno dobro, *Naša stvarnost*, br. 9-12, Beograd, 1962.

nešto želi izgraditi, tada se neminovno mora i izgubiti nešto od ljepote prirodnog (morskog) okoliša. Jako smo osjetljivi prema nasipavanju i prema trajnom gubitku prirodnih značajki naše obale. Kad se ocjenjuju objekti izgrađeni na pomorskom dobru (primjerice marine), ispituje se i cjelokupni utjecaj, kao primjerice strujanje u moru, izmjena vode u marini kako bi se omogućio život u moru i rješenja planirana za otpadne vode. Međutim, tamo gdje se gradi marina, nemoguće je sačuvati prirodni okoliš u prijašnjem stanju.

Što možemo naučiti iz primjera u svijetu?

Kada vandalizam izmakne kontroli teško je stvari kasnije dovesti u red. Primjer su Grčka ili Španjolska. Izgradnja bez plana i nadzora u nekim dijelovima tih zemalja nepovratno je uništila prirodu i to prvenstveno pomorsko dobro. Svi su na to osjetljivi, ali pitanje je koliko država, odnosno organizirano društvo može (i želi) zaštititi određene prostore. Nije samo problem u zahvatima koji podliježu procjeni utjecaja na okoliš. Mnogo je veći problem u divljoj (bespravnoj), ali često i u pravnoj izgradnji, koja je već devastirala poveliki dio naše obale. Ako godinama, pa i desetljećima ne postoji urbanistički plan, počinje divlja (bespravna) izgradnja. Ako u samom početku lokalna zajednica ne spriječi tu izgradnju, nadležno ministarstvo s inspekcijom teško može nešto postići. Međutim, novim propisima mora se dati ovlasti i lokalnim vlastima kako bi mogle brzo, efikasno i učinkovito u korijenu spriječiti svaki pokušaj divlje (bespravne) gradnje.¹⁰

Nagli i intenzivni razvitak lučkih i turističkih djelatnosti potaknuo je pojačane aktivnosti (bespravne) gradnje u priobalnom pojasu, čime se ozbiljno narušava prirodni krajobraz morske obale i prirodna ravnoteža flore i faune. Tome je svakako doprinijela i pretjerana (ne)planska stambena izgradnja (apartmanizacija), legalna ili ilegalna. Problemi odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda najčešće ostaju neriješeni, što dodatno opterećuje zagađenjem samu obalu i priobalno more.

Izgradnja marina i lučica raznih namjena također je u ekspanziji. Ukupno ih je preko 30 na Jadranu s preko 14.000 vezova i oko 7.000 vezova na kopnu.

Postoje planovi za izgradnju još 100 marina, koje se, naravno, smještaju u najljepše uvale.¹¹

¹⁰ *De lege ferenda* nudimo rješenje da se građevinske inspekcije spuste na razinu jedinica lokalne i regionalne (samo)uprave, dakle da se u tom dijelu izvrši decentralizacija. Samo uzgred ukazujemo da su u bližoj prošlosti građevinske inspekcije bile pod ingerencijom općina.

¹¹ Primjerice projekt Argonaut, te su se u prvom valu projekta Argonaut lučice trebale izgraditi u Koločepu, Prigradici, Pušćici, Jelsi, Starigradu, Šepurinama, Ugljanu, Pagu, Šilu, Lovišću, Visu. Poblize vidi u CRO-turizam, broj 7-8/04, kao i na http://www.morskoprave.hr/2006/index.php?option=com_content&task=view&id=890&Itemid=65/ i <http://www.novilist.hr/Default.asp?WCI=Rubrike&WCU=2859285F2863285F2863285A28582858285C28632897289C28972863286328592858285E28592861285F286328632863286328582863N/>. Na sreću, naknadno se od projekta odustalo.

Nasipavanje mora kao i zatrpavanje priobalnih područja, izgradnja marina, lučica i lukobrana, oštećenja hridinaste obale, izgradnja uzgajališta riba i sl. aktivnosti su koje negativno utječu na ravnotežu sustava u cjelini.

Obalni prostor koji povezuje morske i kopnene predjele zasigurno spada među najvrjednija bogatstva za uspješan razvoj gospodarstva, sporta i turizma. Ljepota, razvedenost i raznovrsnost jadranskog obalnog prostora, pogodan utjecaj mora, podesnost tog prostora za smještaj gospodarskih, stambenih i sportsko-rekreativnih objekata, te posebice vlasnička nesređenost uvjetovali su ogroman pritisak na njegovo eksploatiranje i stalne sukobe oko njegove namjene za razne (ne)profitne djelatnosti.

Pokušaj nadležnih tijela prijašnje države da u općem interesu usmjere njegovo iskorištavanje pomoću tri generacije izrađenih prostornih planova u razdoblju od 1961.-1985. godine nije uspio osigurati racionalno i svrhovito upravljanje tim prostorom. Naprotiv, uglavnom je došlo do stihijskog načina korištenja prostora, među inim, zahvaljujući nedovoljnoj pravnoj regulaciji, divljoj izgradnji, uzurpaciji i općoj degradaciji obalnog prostora.¹²

Proces litorizacije zahvatio je određena obalna područja Hrvatske poslije II. svjetskog rata, oslanjajući se na tri njegove bitne sastavnice: pojačanu industrijalizaciju, urbanizaciju i turistički razvoj u tijeku više od četiri desetljeća. U stalnoj konkurenciji za prostor tih triju sastavnica došlo je do velike degradacije odnosnog prostora.

Eduard Kušen¹³ opisuje taj razorni proces ovako:

“Gradi se na samoj morskoj obali, objekti se konzolno ili na stupovima nadnose nad more, nasipava se more i proširuje obala, izgrađuju spremišta za čamce, betoniraju se molovi i dijelovi obale, podižu se ograde u moru, pregrađuje se plitko more, odvozi se šljunak sa žala, ispuštaju se fekalije u more, ‘parcelira’ se obala i more. Uzurpira se pomorsko dobro, sprečava se prilaz i prolaz uz more, ometaju se morske struje da u plitkom moru izmjenjuju vodu.

Morsku obalu nisu uništili samo investitori obiteljskih kuća i ‘vikendica’, već i graditelji velikih društvenih objekata. Tako je Jadranska magistrala na pojedinim dijelovima, bez naročite potrebe, građena uz samo more. Ti su dijelovi obale bespovratno uništeni. Iste su pogreške učinjene kod znatnijeg broja turističkih objekata.

¹² Navodimo ovdje primjer bespravne gradnje na otoku Viru. Naime, opće je poznato da je otok Vir u bivšoj SFRJ bio predviđen kao jedna od lokacija smještaja nuklearne elektrane. Kako bi se takova mogućnost izbjegla, vlasti su “pozivale” građane da grade objekte na tom otoku a kasnije će se riješiti “papirologija”. Međutim, SFRJ i SRH su propale, a njihova slijednica Republika Hrvatska je “zaboravila” obećanja i desio se “slučaj Vir” i rušenje bespravnih objekata, ali opet ne svih.

¹³ **Eduard Kušen**, *Izgradnja koja devastira morsku obalu*, u: *Zbornik radova Turizam i prostor-Ekološki aspekti konfliktnih situacija*, Institut za turizam, Zagreb, 1987., str. 154. i 155.

Sve ove programske i regulacijske devijacije prati i nedopustivo nizak nivo oblikovanja objekata i njihova okoliša. Iako estetski aspekt izgradnje nije predmet ovog napisa, nemoguće je ne upozoriti da je kultura građenja ovih objekata neoprostivo niska u odnosu na ekonomsku snagu njihovih investitora i u odnosu na našu opću kulturu, ili je naša kultura građenja, ipak, odraz naše opće kulture.”

Neplanskom izvedbom procesa litorizacije¹⁴ nanese su nepovratne štete gospodarstvu. Ako bi se te štete procjenjivale prema troškovima koje bi trebalo snositi da se one uklone i da se obalni prostor vrati u prvobitno stanje, te bi štete dosegle nepredvidljive novčane iznose. One bi se ipak mogle znatno umanjiti ako se još neiskorišteni obalni prostori budu tako koristili da se donekle isprave već nastale grješke i nedostatci i izvrše mogući korektivni zahvati u zauzete prostore i izgrađene objekte.

Ugrožavanje i uništavanje krajolika nije posljedica samo turističkih pritisaka nego i razvitka urbanizacije i motorizacije, šumskih požara, izgleda izgrađenih objekata i opće kulturne razine građana. Sve su to pritisci antropogenog karaktera, među kojima turizam zauzima vrlo značajan udio.

Prirodni krajolik izaziva ugodnu i smirujuću vizuru raznolikih linija planina, razvedene obale i otoka, zelenila šuma i boja neba i mora, maslinika i vinograda, koja se spaja s vizurom kulturnog krajolika i arhitektonske baštine, uključujući i povijesna naselja koja su bila podignuta na istaknutim i povišenim mjestima, vješto uklopljena u prirodni krajolik. To je vrlo dragocjeni prirodni resurs koji naročito privlači posjetitelje iz gusto naseljenih središta i obogaćuje turističku ponudu, omogućujući im usklađen odnos s prirodnom i kulturno - povijesnom baštinom turističke destinacije.

Estetsko narušavanje krajolika povećalo se na jadranskoj obali na više načina: neplanskom izgradnjom raznih stambenih i industrijskih objekata, prodorom betona u izgradnji, dogradnji i prigradnji raznih objekata u naseljima i oko njih (primjerice visoke peći i dimnjaci, naftni spremnici, marine), pretjeranim postavljanjem reklamnih ploča uz ceste i putove, narušavanjem i zapuštanjem graditeljskog i pejzažnog identiteta, autohtonosti i ljepote primorskih gradića i naselja, zapuštanjem starih utvrda, palača, crkvice pa i tradicionalnih kamenih križeva u poljima uz seoske putove. Sve su to “izgubljene vrijednosti” koje je teško nadomjestiti.

Štete nanese prirodnom i oplemenjenom naslijeđenom krajoliku ne daju se

¹⁴ Prema **Vladimir Anić – Ivo Goldstein**, *Rječnik stranih riječi*, Novi Liber, Zagreb, 2007., str. 351, litorizacija je proces ekonomskog aktiviranja priobalja.

Podatak da se većina velikih svjetskih gradova i njihove populacije nalazi u obalnoj zoni govori da su morski i općenito vodni resursi ugroženi. Time se otvaraju pitanja održivosti i zaštite pomorskog i vodnog dobra u svrhu kvalitetnog i zdravog okoliša koji daje hranu i vodu potrebnu za ljudski život ali i prostor za rekreaciju i odmor.

procjenjivati nekim izravnim ili novčanim mjerilima, jer je pojedinačni užitak i zadovoljstvo u doživljaju krajolika subjektivan.¹⁵

U zadnje vrijeme sve više se govori i o devastaciji okoliša,¹⁶ pa i pomorskog dobra, građenjem. Tako Boris Morsan et. al. kažu:¹⁷

“Zaštita okoliša bez zaštite od upropaštavanja građenjem ne može se više smatrati zaštitom okoliša. Građenjem, iz kojeg je izbačen umjetnički proces, stvaraju se oštećenja, pa je građenje bez arhitekture postalo jedan od ozbiljnih faktora u devastaciji okoliša.”¹⁸

Niz desetljeća upis pomorskog dobra u katastar i zemljišne knjige nije bio obavezan, već se temeljio na načelu da se provodi samo na prijedlog javne vlasti ili osoba koje za to imaju pravni interes. Upisi se kroz cijelo to razdoblje nisu provodili ni sustavno ni redovito. Prema ZPVDLP-u iz 1974. godine postojala je zakonska obaveza osnivanja katastra pomorskog dobra kao javne evidencije, međutim takav katastar nikada nije osnovan.

Rezultat toga je da većina nekretnina na obali koje su stvarno pomorsko dobro nisu kao takve registrirane u katastru, niti u zemljišnim knjigama. Upravo suprotno, na njima postoje upisi prava vlasništva fizičkih osoba ili još zaostali upisi prava korištenja iz režima društvenog vlasništva ili upisi prava vlasništva jedinica lokalne samouprave ili nekoga trgovačkog društva, odnosno druge pravne osobe.

Tako su se, bez usporednog provođenja evidencije pomorskog dobra, u bilo kojem obliku (ili na bilo kojem mjestu) naslagali slojevi pravnih poslova i pravnih odnosa na nekretninama (prodaja, nasljeđivanje, građenje i sl.). Obavljana su različita ulaganja, građenje s dozvolom ili bez nje, a da se istodobno uopće nije registriralo da su to nekretnine na pomorskom dobru i da se nanosi neposredna šteta tom vrijednom dijelu okoliša.

Danas se zbog propuštanja bilježenja u praksi otvaraju kompleksna pitanja o tome kako postupiti sa spornim upisima te koja su prava upisanih, odnosno onih koji su ulagali na pomorskom dobru. Osim pravnih pitanja, isto se tako postavlja pitanje zaštite krajobraza od već učinjenog, ali i od buduće devastacije. Zakonodavac još nije dao jasan odgovor na sva pitanja te problematike.

¹⁵ Stoga se koriste posredne metode kao primjerice ankete turista o njihovoj spremnosti plaćanja određenog iznosa kako ne bi bili uskraćeni u tom užitku. Naravno, tako se samo aproksimativno dolazi do procjene štete koje su nastale narušavanjem morskih prirodnih vrijednosti.

¹⁶ Poblježi vidi **Boris Morsan et. al.**, Urbana ekologija i društveni uzroci devastiranja okoliša građenjem, u: *Društvena istraživanja*, Zagreb, god. 16 (2007), br. 3., str. 455. do 475.

¹⁷ *Ibid.*, *op.cit.*, str. 455.

¹⁸ U cijelosti se možemo prikloniti iznijetom stavu. Nedopustivo je da se, pogotovo na morskoj obali, javljaju objekti alpskog stila, oblika i veličina neprimjerenih primorskom krajobrazu, fasade u svim bojama spektra i sl. To bismo mogli nazvati vizualnim zagađenjem prostora.

Problem izgrađenih objekata na pomorskomu dobru, kao i njihov status, započet je zasigurno još u vrijeme poretka tzv. društvenog vlasništva, a njegove refleksije traju sve do današnjih dana. Tako su se, primjerice, upisi prava korištenja u doba pretvorbe društvenih poduzeća, prema prijedlozima trgovačkih društava, pravnih slijednika društvenih poduzeća, u nedostatku jasnih “pravila igre”, tj. jasnih i nedvosmislenih propisa, pretvarali, neosnovano, u pravo vlasništva.

U sređivanju nagomilanih problema na pomorskomu dobru niti najmanje nisu pomogli propisi koji su uređivali problematiku pomorskog dobra od 1974. godine do 2003. godine.

Naime, ti propisi su u svojim prijelaznim i završnim odredbama ostavljali mogućnost postojanja stečenih stvarnih prava na pomorskomu dobru. Međutim, iz stipulacija tih odredaba dalo bi se zaključiti da je na pomorskomu dobru iznimno bilo moguće stjecanje prava vlasništva i to pod uvjetom da je stečeno na pravno valjan način.

Važeći zakoni ovoga trena ne daju jasan odgovor o: pravnom statusu umjetnih otoka, naprava za uzgoj ribe i školjkaša, plutajućih plovni objekata, o neriješenim imovinsko-pravnim odnosima na pomorskomu dobru koji neosporno postoje i sl.

Kako u važećoj pravnoj legislativi nema odgovora na postavljena pitanja, to se nužno ukazuje što žurnije donošenje propisa koji će jednom zauvijek (raz)riješiti probleme na pomorskomu dobru kako bi se stanje u ovom području dovelo u pravni red te konačno poštivanje načela vladavine prava, kao jednog od osnovnih načela našeg ustavnog poretka.

3. PROBLEMATIKA POMORSKOG DOBRA I TVRTKI NA POMORSKOM DOBRU

Tri najšira prava na nekretninama u društvenom vlasništvu bila su pravo:

- upravljanja,
- korištenja, i
- raspolaganja.

Sva ova prava upisivala su se u zemljišne knjige, a većina ih je upisanih u zemljišnoj knjizi dočekala i pretvorbu.

Ovdje moramo ukazati na odredbe Zakona o uknjižbi nekretnina u društvenom vlasništvu¹⁹ kojim je bilo propisano da se uknjižba državnog vlasništva - općenarodne imovine, a temeljem Uredbe o uknjiženju prava vlasništva na državnoj nepokretnoj

¹⁹ Službeni list SFRJ, br. 12/65.

imovini²⁰ smatra kao da je upisano društveno vlasništvo, a naznačavanje organa upravljanja kao naznačavanje nositelja prava korištenja.

Ako je kao organ upravljanja naznačen državni organ, kao nositelj prava korištenja naznačivala se društvenopolitička organizacija čiji je taj organ.

Ukoliko je na istoj nekretnini označen i organ upravljanja i nositelj prava korištenja, tada naznačavanje organa upravljanja nije imalo nikakva značenja.

Ako se iz pravne osnove na temelju koje se uknjiživala nekretnina u društvenom vlasništvu nije moglo utvrditi tko je nositelj prava korištenja, uknjižavana je općina na čijem se teritoriju nekretnina nalazi, na njezin prijedlog.

Kao nositelji prava korištenja mogli su se uknjižiti:

- društvenopolitička zajednica,
- radne i druge samoupravne organizacije,
- udruženja građana.

Kada je nekretnine koristila vojna jedinica nositelj prava korištenja bila je država SFRJ - Državni sekretarijat za narodnu obranu.

3.1. Pravo upravljanja

Ovo pravo bilo je imovinskopravni izraz državnog vlasništva - općenarodne imovine.

Pravo upravljanja imalo je nekoliko različitih značenja.²¹

Ovo pravo pojavilo se već u fazi tzv. administrativnog socijalizma vezano uz formiranje državnog vlasništva.

Donošenjem Osnovnog zakona o upravljanju privrednim poduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva²² pravo upravljanja se oblikuje kao subjektivno pravo privrednog poduzeća.

Dakle, privredna poduzeća su pomoću prava upravljanja zaključivala privredne poslove jer je pravo upravljanja stvarima u općenarodnoj imovini, koja se nalazila u imovini privrednih poduzeća, sadržavalo u sebi i ovlasti raspolaganja.²³

Najkraće rečeno, to pravo se u svojim praktičnim konsekvencama ispoljavalo kao neko pravo slično pravu vlasništva. U teoriji tog doba često se podrazumijevalo da je pravo upravljanja samo moderan izraz za stari institut prava vlasništva.

²⁰ Službeni list FNRJ, br. 58/47.

²¹ Za naš rad zanimljivo je ono značenje koje je taj izričaj imao na području imovinskog prava.

²² Službeni list SFRJ, br. 43/50.

²³ **Martin Vedriš – Petar Klarić**, *Osnove imovinskog prava*, peto izdanje, Zagreb, 1984.

3.2. Pravo korištenja

Pravo korištenja je imovinskopравни izraz društvenog vlasništva i to u razdoblju od 1951. do 1971. tzv. fazi posrednog samoupravljanja. Ovo pravo uvedeno je Ustavnim zakonom o osnovama društvenog i političkog uređenja Federativne Narodne Republike Jugoslavije i savezним organima vlasti.²⁴

Na osnovi ustavnih odredbi iz 1963. godine oduzet je društvenom vlasništvu svaki građanskopravni karakter te je ustoličena nevlasnička koncepcija društvenog vlasništva. Određeno je da sredstva u društvenom vlasništvu nisu više ni u čijem vlasništvu te da ona više ne pripadaju nikome u građanskopravnom smislu.

Ovdje dolazi do izdvajanja prava korištenja građevinskog zemljišta²⁵ u općenarodnoj imovini, a dodjeljivalo se radnicima i službenicima radi izgradnje obiteljskih stambenih zgrada.²⁶

Zakon o prometu zemljišta i zgrada²⁷ normirao je pravo korištenja društvenopravnih osoba na nekretninama u društvenom vlasništvu te se odnosi na:

- građevinsko zemljište i zgrade,
- poljoprivredno zemljište privrednih organizacija ili
- političko-teritorijalnih jedinica.

Zakonom o korištenju društvenih sredstava privrednih organizacija²⁸ bilo je uređeno pravo korištenja privrednih organizacija.

Narečeni zakon je usklađen s Ustavom iz 1963. godine.²⁹

Dakle naziv “privredna organizacija” zamijenjen je nazivom “radna organizacija” te je od tada subjekt korištenja radna organizacija, koja je pravna osoba, te je nositeljica određenih prava u pogledu sredstava u društvenom vlasništvu kojima upravlja. Ta joj se prava ne mogu oduzeti, a niti se ona mogu ograničiti osim ako to

²⁴ Službeni list FNRJ, br. 3/53, 4/53.

²⁵ I to Uredbom o izgradnji stambenih zgrada radnika i službenika (Službeni list FNRJ, br. 23/51) koja je prestala važiti stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prometu zemljišta i zgrada (Službeni list SFRJ, br. 15/65-dana 06. travnja 1965.).

²⁶ **Petar Simonetti**, *Pravo korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu*, Informator, Zagreb, 1985., str. 48. do 50.

²⁷ Službeni list FNRJ, br. 26/54, 19/55, 52/57, 18/58, 30/62, 53/62, Službeni list SFRJ, br. 15/65, 43/65, 57/65, 17/67, 11/74, Narodne novine, br. 52/73 – prestao je važiti 01. siječnja 1997. temeljem odredbe članka 394. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine br. 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06).

²⁸ Službeni list FNRJ, br. 54/57.

²⁹ Zakon o sredstvima radnih organizacija (Službeni list SFRJ, br. 10/68).

ne zahtijeva opći interes utvrđen saveznim zakonom i prema postupku propisanim zakonom te uz odgovarajuću naknadu.³⁰

U tom razdoblju pravo korištenja bilo je najšire stvarno imovinsko pravo koje je pripadalo radnoj organizaciji ali i svakoj drugoj društvenopravnoj osobi na stvarima u društvenom vlasništvu, a koje je sadržavalo ovlaštenje titulara da koristi stvar ali da njome raspoláže, dakle, da ih prenosi na druge subjekte, da ih opterećuje ali i da ih drugima ustupa na korištenje uz naknadu (dakle, u zakup).

3.3. Pravo raspolaganja

Prema Zakonu o prometu društvenim sredstvima osnovnih organizacija udruženog rada³¹ subjekti prava raspolaganja sredstvima u društvenom vlasništvu bile su osnovne organizacije udruženog rada.

Od Zakona o udruženom radu³² ovo pravo pripadalo je svim društvenopravnim osobama. Te osobe su:

- imale prava, obveze i odgovornosti u pravnom prometu društvenim sredstvima,
- odgovarale za svoje obveze sredstvima kojima su raspolagale,
- pravnim poslovima prenosile društvena sredstva u imovinu druge društvenopravne osobe,
- otuđivale ta sredstva iz društvenog vlasništva,
- pribavljale stvari u društveno vlasništvo,
- davale društvena sredstva na privremeno korištenje, mijenjale ta sredstva te na drugi način njima raspolagale.

Prema shvaćanju teorije, pravo raspolaganja nije bilo subjektivno pravo društvenopravne osobe. O tome su postojala tri shvaćanja:

- I. prema prvom, pravo raspolaganja je u svojoj osnovi svojevrсна zakonska legitimacija koju daje radni kolektiv društvenopravnoj osobi za uključivanje u pravni promet;³³

³⁰ Član 15. Zakon o sredstvima radnih organizacija (Službeni list SFRJ, br. 10/68).

³¹ Službeni list SFRJ, br. 22/73.

³² Službeni list SFRJ, br. 53/76, 11/98.

³³ **Leon Geršković**, Karakteristike pravnog sistema iniciranog ustavom od 1974., *Privreda i pravo*, Zagreb, 1974., br. 7-8, **Alojzije Finžgar**, Društvena svojina u Nacrtu zakona o udruženom radu, *Samoupravno pravo*, Beograd, 1976., br. 3, **Martin Vedriš**, Pravo i obveze subjekata udruženog rada u pogledu korištenja, upravljanja i raspolaganja društvenim sredstvima, *Naša zakonitost*, Zagreb, 1977., br. 6-7.

- II. prema drugom, pravo raspolaganja je moć društvenopravne osobe koju joj je dao zakon ili samoupravni sporazum da se uključi u pravni promet;³⁴
- III. prema trećem, pravo raspolaganja društvenopravne osobe je pravni izraz njezine poslovne sposobnosti koja je određena na osnovi zakona, samoupravnog sporazuma ili statuta.

3.4. Dosezi prava upravljanja, raspolaganja i korištenja u doba pretvorbe

Ova prava su se generalno pretvarala od 1990. godine³⁵ do 01. siječnja 1997. godine kao dana stupanja na snagu Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (čl. 360. st. 1.),³⁶ i to posebnim zakonima od kojih neke navodimo:

- Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća,³⁷
- Zakonom o šumama,³⁸
- Zakonom o poljoprivrednom zemljištu,³⁹
- Zakonom o športu,⁴⁰
- Zakonom o pretvorbi prava na društvenim sredstvima bivših društvenopolitičkih organizacija,⁴¹
- Zakonom o jedinicama lokalne samouprave i uprave,⁴²
- Zakonom o lokalnoj upravi i samoupravi,⁴³
- Zakonom o Hrvatskom autoklubu,⁴⁴
- Zakonom o zadrugama i sl.⁴⁵

³⁴ **Dragoljub Stojanović**, *Stvarno pravo*, *Službeni list*, Beograd, 1977., str. 276., **i.d.**, *Stvarno pravo*, *Službeni list*, Beograd, 1987., str. 397. i dalje.

³⁵ Strogo formalno pretvorba je započela Zakonom o poduzećima (Službeni list SFRJ, br. 77/88, 40/89, 46/90 i 61/90, Narodne novine, br. 53/91).

³⁶ Narodne novine, br. 91/96 (dalje: ZV).

³⁷ Narodne novine, br. 19/91, 45/92, 83/92, 16/93, 94/93, 2/94, 9/95, 21/96.

³⁸ Narodne novine, br. 52/90, 5/91.

³⁹ Narodne novine, br. 34/91.

⁴⁰ Narodne novine, br. 111/97.

⁴¹ Narodne novine, br. 70/97.

⁴² Narodne novine, br. 90/92.

⁴³ Narodne novine, br. 31/01.

⁴⁴ Narodne novine, br. 2/94.

⁴⁵ Narodne novine, br. 36/95.

Generalno se može reći da pravo upravljanja, korištenja i raspolaganja na stvarima u društvenom vlasništvu osoba koje se do 01. siječnja 1997. godine nisu pretvorila pravo vlasništva od toga dana postaju pravo vlasništva njihova dotadašnjeg nositelja pod uvjetom da je stvar koja je objekt tih prava sposobna biti predmetom prava vlasništva,⁴⁶ osim ako posebnim zakonom nije drukčije određeno⁴⁷ i osim stvari iz članka 390. ZV.⁴⁸

ZV-om, ali i posebnim zakonima, su propisane dvije iznimke od pravila pretvorbe prava upravljanja, korištenja i raspolaganja na stvarima u društvenom vlasništvu, i to:

- I. propisana člankom 3. – opća dobra,
- II. propisana Zakonom o šumama i Zakonom o poljoprivrednom zemljištu.

3.4.1. Stvarnopravni učinak

Pomorsko dobro po odredbama ZPVDLP bilo je “*dobro u društvenom vlasništvu u općoj upotrebi*”,⁴⁹ te se na njemu nije moglo stjecati, prema bilo kojoj

⁴⁶ Članak 3. ZV.

“(1) Sposobne biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava jesu sve stvari, osim onih kojima njihove naravne osobine ili zakonske odredbe priječe da pripadaju pojedincu.

(2) 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).

(3) O općim dobrima vodi brigu, njima upravlja i za to odgovara Republika Hrvatska, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.

(4) 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.”

⁴⁷ Članak 360. stavak 2. ZV

“(2) 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.”

⁴⁸ “(1) Odredbe članka 360. do 365. ovoga Zakona ne odnose se na stvari na kojima su pravo upravljanja, korištenja i raspolaganja imale bivše društvene i društveno-političke organizacije, na stvari koje nisu unesene u društveni kapital pravnih osoba u postupku pretvorbe na temelju Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća, te na stvari pravnih osoba u društvenom vlasništvu sa sjedištem na prije okupiranom, a sada oslobođenom području Republike Hrvatske.

(2) Pretvorba prava upravljanja, korištenja i raspolaganja na stvarima iz stavka 1. ovoga članka uredit će se posebnim zakonom.”

⁴⁹ Član 4. stav 2.

osnovi, pravo vlasništva i druga stvarna prava.⁵⁰

Pomorskim dobrom upravljala je općina⁵¹ koja ga je samo iznimno mogla dati na korištenje u skladu sa zakonom.⁵²

Ovdje valja ukazati na potrebu razlikovanja upravljanja pomorskim dobrom⁵³ od korištenja pomorskog dobra.⁵⁴

Tako Borković⁵⁵ iskazuje:

“Upravljanje javnim dobrom obuhvaća niz djelatnosti kojima se regulira pravni režim javnog dobra radi njegova određenja i upotrebe, nadzora ili zaštite. U djelatnosti upravljanja javnim dobrom spadaju posebno: proglašavanje jednog dobra javnim dobrom, oduzimanje karaktera javnog dobra pojedinim vrstama dobara, razgraničenje tog dobra prema drugim dobrima, utvrđivanje posebnog svojstva javnog dobra, uzdržavanje javnog dobra, kontrola korištenja prema prirodi i namjeni dobra i sl.

Ove djelatnosti prema svojoj prirodi čine prvenstveno upravne funkcije, stoga je nadležnost za njihovo obavljanje najčešće u rukama upravnih organa. No ovdje pojam upravnog organa treba uzeti u tzv. širem smislu tj. tako da obuhvaća ne samo organe državne uprave (tzv. uprava u užem smislu) već i druge subjekte koji po posebnom ovlaštenju mogu vršiti upravne poslove, iako prema svojoj strukturi ne čine organe državne uprave (samoupravne interesne zajednice, organizacije udruženog rada i dr.).

Međutim, u obimu i karakteru ovlaštenja za upravljanje javnim dobrom ipak treba naglasiti razliku između nadležnosti date direktno pravnim propisom, koju u pravilu imaju državni organi, i nadležnosti za upravljanje koje proizlazi iz ovlaštenja na korištenje pomorskim javnim dobrom. U prvom slučaju ona zavisi o zakonodavcu koji je utvrđuje i mijenja pravnom normom, dok u drugom slučaju ovlaštenja proizlaze prvenstveno iz akta o davanju na korištenje dobra i ovisna su o donosiocu takvog akta.

Za prvi slučaj najvažnija je odredba prema kojoj pomorskim dobrom upravlja općina. Zakonska presumpcija i nadležnosti za upravljanje pomorskim dobrom na strani općine konkretizacija je ustavnih odredbi prema kojima se u općini uređuje

⁵⁰ Član 4. stav 4.

⁵¹ Član 4. stav 3.

⁵² Član 4. stav 5.

⁵³ Koje obuhvaća cijeli niz djelatnosti kojima se regulira pravni režim pomorskog dobra poradi njegovog određivanja i uporabe, nadzora i zaštite.

⁵⁴ Koje može biti opće ili posebno.

⁵⁵ **Ivo Borković**, *Pomorsko javno dobro u teoriji i zakonodavstvu*, Pravni fakultet Split, 1979., str. 26. – 27. i 30.– 31.

korištenje dobrima u općoj upotrebi i vodi briga za svrhovito iskorištavanje i očuvanje prirode i prirodnog bogatstva (član 169. Ustava SRH.),⁵⁶ i posebno one prema kojoj općina upravlja zemljištem, šumama, zgradama i drugim nekretninama u društvenom vlasništvu (član 172. Ustava SRH).⁵⁷

Pravo organizacija udruženog rada iz člana 35. ZPVDLP za korištenje pomorskog dobra predstavljalo je stvarno pravo proisteklo iz društvenog vlasništva.

O tome Snježana Frković⁵⁸ konstatira:

“In fine, iz spornih odredaba⁵⁹ kao i iz prakse, u provedbi tog Zakona može se zaključiti da se ipak zadržavalo, te dopuštalo i omogućavalo stjecanje (para)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.”

3.4.2. Obveznopravni učinak

Slučajevi korištenja pomorskog dobra prema odredbama člana 6. ZPVDLP⁶⁰ imali su obveznopravni karakter. Pomorsko dobro moglo se koristiti samo u skladu s odlukom općinske skupštine u kojoj se moralo odrediti: način, uvjete i vrijeme korištenja pomorskog dobra, područje pomorskog dobra koje se daje na korištenje

⁵⁶ Ta odredba je glasila:

“Prava i dužnosti općine utvrđuju se ustavom i statutom općine.

U općini se naročito:

...

- utvrđuje korištenje zemljišta i dobara u općoj upotrebi”.

⁵⁷ Odredba je glasila:

“Zemljištem, šumama, zgradama i drugim nekretninama u društvenom vlasništvu upravlja općina ako na osnovi ustava i zakona pojedinim nekretninama ne upravljaju druge društveno-političke zajednice, mjesne zajednice, organizacije udruženog rada ili druge društvene pravne osobe.”

⁵⁸ **Snježana Frković**, Stečena prava na pomorskom dobru, *Zbornik radova Nekretnine kao objekti imovinskih prava*, Narodne novine, Zagreb, 2004., str. 139.

⁵⁹ Odnosi se na odredbe ZPVDLP-a.

⁶⁰ Član 6. propisivao je:

“Korisnik pomorskog dobra može koristiti ovo dobro i na njemu obavljati prirodnu, sportsku ili koju drugu djelatnost.

Organizacija udruženog rada, druga društvena pravna osoba i državni organ mogu na pomorskom dobru izgraditi građevinski ili drugi objekt, a građanin samo privez za smještaj čamca.

Iznimno, građanin može na pomorskom dobru izgraditi i drugi građevinski objekt ako mu je taj objekt nužan za obavljanje njegove registrirane privredne djelatnosti i ako za njegovu izgradnju dobije propisano odobrenje.

Objekti iz stavova 2. i 3. ovoga člana postaju dio pomorskog dobra.”

i ovlaštenja korisnika.⁶¹ Na osnovi odluke općina i korisnik pomorskog dobra zaključivali su ugovor o korištenju pomorskog dobra.⁶²

Zakonom je bilo određeno da korisnik pomorskog dobra može koristiti pomorsko dobro za obavljanje svih djelatnosti koje prema posebnom popisu moraju biti registrirane.

U pogledu izgradnje objekata (građevinskih i drugih) organizacije udruženog rada su imale veća prava od građana, što je u cijelosti u skladu s intencijom zakona prema kojoj je pomorsko dobro u društvenom vlasništvu u općoj upotrebi pa se ne stimulira privatna gradnja.

Odredba po kojoj “*objekti iz stavova 2. i 3. ovoga člana postaju dio pomorskog dobra.*”⁶³ predstavlja uskrснуće načela *superficies solo cedit*, usred društvenog vlasništva, prema kojem građevine (objekti) dijele pravnu sudbinu zemljišta na kojima su podignuti.

Prema odredbama ZPVDLP neosporno su postojala dva prava korištenja:

- pravo iz člana 6 ZPVDLP i
- pravo iz člana 35. istoga zakona.

Oba navedena prava korištenja imala su različito pravno značenje stvorivši pri tome zbrku pri tumačenju zakona.

O tom problemu Snježana Frković⁶⁴ piše:

“Korisnik luke – organizacija udruženog rada imala je pravo prvokupnje objekata na području luke koji su joj dani na korištenje (čl. 35. st. 2.), a zakon je izriječno odredio da su operativna obala, lukobrani, skladišta, lučki uređaji, postrojenja te drugi objekti koji služe obavljanju djelatnosti osnovna sredstva korisnika luke.

Iz odredbe o pravu prvokupa proizlazi da su objekti unutar luke javnog prometa bili u pravnom prometu i mogli se prodavati, a po analogiji se može zaključiti da je ista mogućnost postojala i za objekte u vanlučkom području, ali bez ograničenja prava prvokupa u korist nekog subjekta. To nije vrijedilo za operativne obale i lukobrane koji su bili *res extra commercium* i korisnik luke nije mogao pravo na njima prenijeti na trećeg već ih jedino vratiti općini. Kod pomorskog dobra koje je bilo osnovno sredstvo organizacije udruženog rada ova je zabrana predstavljala ograničenje u odnosu na druge, koja su prema propisima o osnovnim sredstvima bila prenosiva. Ni korisnik posebne luke nije mogao prenijeti pravo korištenja obale i

⁶¹ Član 5. stav 1. ZPVDLP.

⁶² Član 5. stav 2. ZPVDLP.

⁶³ Stav 4. člana 6. ZPVDLP.

⁶⁴ **Snježana Frković**, Prikaz otvorenih pitanja u odnosu na pomorsko dobro, u: *Uloga i ovlasti državnog pravobraniteljstva glede određenih nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske i općih dobara* uz osvrt na neke obveznopravne odnose, Inženjerski biro, Zagreb, str. 7.-8.

lukobrana već ih samo vratiti općini.”

Isto tako, prema članu 88. ZPVDLP od eksproprijacije odnosno brisanja prava vlasništva ili drugog stvarnog prava stečenog do dana 24. svibnja 1974. godine⁶⁵ bilo je izuzeto pravo korištenja.

Zaključno, moramo naznačiti da je izričaj “pravo korištenja” ekvivalent izričaju “pravo vlasništva”, a izričaj “pravo na korištenje”⁶⁶ ekvivalent za koncesiju.

3.5. O pravu korištenja pomorskog dobra

Uz sva naprijed navedena prava korištenja⁶⁷ ZPVDLP je poznavao još jednu vrstu prava korištenja. Prema tom zakonu 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 prema 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 suglasnosti s općinom. To njihovo pravo korištenja⁶⁸ pomorskoga dobra predstavljalo je stvarno pravo proisteklo iz društvenog vlasništva. Drugi slučajevi korištenja pomorskog dobra (član 6. ZPVDLP) imali su obveznopravni karakter. Dakle, i dalje su egzistirala dva prava korištenja različitog pravnog značenja, što je kod tumačenja zakona stvaralo zbrku.⁶⁹

⁶⁵ To je dan stupanja na snagu ZPVDLP-a.

⁶⁶ Takav izričaj ne nalazimo eksplicite napisan u tekstu zakona.

⁶⁷ Uvjetno nazvana općim.

⁶⁸ Stupanjem na snagu Ustava SFRJ (Službeni list SFRJ, br. 9/74) i SRH (Narodne novine, br. 8/74) iz 1974. god. te Zakona o udruženom radu iz 1976. god. (Službeni list SFRJ, br. 53/76) uveden je samoupravni koncept društvenog vlasništva prema kojem društvena sredstva nisu više bila u supstratu društvene pravne osobe (primjerice, organizacije udruženog rada luke), što je bio ključni razlog da se društvenopravnoj osobi nisu mogla priznati tzv. osnovna stvarna prava (pravo korištenja i pravo raspolaganja kao sastavnice prava upravljanja). Donošenjem Zakona o poduzećima (Službeni list SFRJ, br. 77/88, 40/89, 46/90 i 61/90, Narodne novine, br. br. 53/91) napušta se koncepcija udruženog rada i samoupravni koncept društvenog vlasništva. Poduzeće se uvodi 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 imovinskopravni koncept društvenog vlasništva, a dosljedno tome i stvarnopravni karakter prava korištenja i prava raspolaganja sredstvima u društvenom vlasništvu – vidi u: **Martin Vedriš - Petar Klarić**, *Građansko pravo*, Informator, Zagreb, 1988., str. 186.

⁶⁹ **Frković**, *op.cit.*, str. 8.

Nejasnoće je unio i dio odredbe članka 88. ZPVDLP koji je propisivao:

“Ako na dan stupanja na snagu ovoga zakona na pomorskom dobru postoji pravo vlasništva ili drugo stvarno pravo pravne osobe, osim pravo korištenja...”.

Na koje je to pravo korištenja mislio zakonodavac?

Prema našem sudu mislio je na pravo korištenja koje je bilo propisano članom 35. ZPVDLP, a nikako ne na pravo korištenja koje je dodjeljivala svojom odlukom skupština općine u čijem se prostoru nalazilo pomorsko dobro, koja je pandan današnjem institutu koncesije na pomorskomu dobru.

Snježana Frković⁷⁰ na sljedeći način analizira navedenu odredbu zakona:

“Zaključujemo da je zakonodavac ovom odredbom ipak odlučio zadržati zatečene upise (para)stvarnog prava korištenja iz režima društvenog vlasništva na nekretninama na pomorskom dobru, što proizlazi iz drugih odredaba (čl. 7., 35., 88. i dr.) i provedene u praksi; ipak je mislio na (para)stvarno pravo korištenja iz režima društvenog vlasništva koje je u trenutku stupanja na snagu Zakona bilo zatečeno i upisano na nekretninama na pomorskom dobru.”

3.6. Dosezi odredbe članka 6. Zakona o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima iz 1974. godine

U ionako posvemašnju zbrku na pomorskom dobru *“u društvenom vlasništvu u općoj upotrebi”*⁷¹ dodatno je unijela odredba člana 6. istoga zakona.⁷²

Nadalje, objekti i prinove koje se izgrade na pomorskom dobru bez propisanog odobrenja postaju pripadnošću pomorskog dobra.⁷³ Nadležni organ općinske uprave mogao je narediti da se neovlašteno izgrađeni objekt ili izvršena prinova na pomorskom

⁷⁰ Snježana Frković, Stečena prava na pomorskom dobru, *Zbornik radova Nekretnine kao objekti imovinskih prava*, Narodne novine, Zagreb, 2004., str. 133.

⁷¹ Član 6. ZPVDLP.

⁷² Član 6. propisivao je:

“Korisnik pomorskog dobra može koristiti ovo dobro i na njemu obavljati prirodnu, sportsku ili koju drugu djelatnost.

Organizacija udruženog rada, druga društvena pravna osoba i državni organ mogu na pomorskom dobru izgraditi građevinski ili drugi objekt, a građanin samo privez za smještaj svojeg čamca.

Iznimno, građanin može na pomorskom dobru izgraditi i drugi građevinski objekt ako je taj objekt nužan za obavljanje njegove registrirane privredne djelatnosti i ako za njegovu izgradnju dobije propisano odobrenje.

Objekti iz stavova 2. i 3. ovoga člana postaju dio pomorskog dobra.”

⁷³ Član 20. stav 1. ZPVDLP.

dobru ukloni i pomorsko dobro, u određenom roku, dovede u prijašnje stanje.⁷⁴

U slučajevima⁷⁵ kada je korisnik pomorskog dobra na temelju ovlaštenja izgradio objekt ili izvršio prinovu, dužan je nakon proteka svog prava korištenja ukloniti objekt ili prinovu ako je to po prirodi stvari moguće učiniti, te ukoliko se time ne šteti pomorskom dobru.⁷⁶ Ukoliko to nije moguće, korisnik nema pravo na naknadu za izgrađeni objekt ili prinovu, osim ako je to izričito predviđeno u odluci o davanju pomorskog dobra na korištenje.⁷⁷

Međutim, ukoliko je došlo do uskraćivanja daljnjeg korištenja pomorskog dobra,⁷⁸ korisnik ima pravo na naknadu.

Da je naš zakonodavac sklon već ionako zamršene stvari još više zamrsiti pokazuju i odredbe Zakona o morskim lukama.⁷⁹

Tako do osnivanja lučke uprave objektima infrastrukture i suprastrukture na lučkom području upravlja društveno poduzeće luka te ih ima pravo koristiti do dobivanja prvenstvene koncesije, a prema dobivenim ovlastima, do stupanja na snagu ZML-a.

Poradi čega je ova odredba izuzetno važna, ukazuje Dragan Bolanča.⁸⁰

“Ova je odredba neobično važna, jer ona dozvoljava da društvena poduzeća

⁷⁴ Član 20. stav 2. ZPVDLP. Ovom odredbom mislilo se na bespravnu (neovlaštenu) gradnju na pomorskom dobru te je takova gradnja graditelja lišavala bilo kakovih prava i to kako na pomorskom dobru tako i na građevinskom objektu ili prinovi. Dakle, na takove objekte i prinove primjenjivao se opći režim pomorskog dobra i oni postaju sastavnim dijelom tog dobra “u društvenom vlasništvu u općoj upotrebi” (član 6. ZPVDLP) U takvom slučaju primjenjivala su se opća pravila o odgovornosti za štetu te se troškovi uspostave prijašnjeg stanja na pomorskom dobru padala na teret bespravnog (neovlaštenog) graditelja.

⁷⁵ Član 15. ih definira:

“Korištenje pomorskog dobra prestaje:

1. prestankom postojanja organizacije udruženog rada ili druge pravne osobe, odnosno smrću građanina,
2. brisanjem iz registra predmeta poslovanja organizacije udruženog rada ili druge pravne osobe koji se odnosi na korištenje pomorskog dobra,
3. odreknućem,
4. istekom roka određenog u odluci o davanju na korištenje pomorskog dobra,
5. uskraćivanjem daljnjeg korištenja pomorskog dobra.”

⁷⁶ Član 16. stav 1. ZPVDLP.

⁷⁷ Član 16. stav 2. ZPVDLP.

⁷⁸ Član 18. ZPVDLP propisivao je:

“Korisnik pomorskog dobra, kome je, zbog općeg interesa, uskraćeno daljnje korištenje tog dobra (član 17. točka 1.), ima pravo na naknadu troškova samo za rad i sredstva uložena, u skladu s ugovorom, u oduzeto pomorsko dobro.”

⁷⁹ Članak 59. stavak 5. (Narodne novine, br. 108/95, 6/96, 137/99,97/00, dalje: ZML).

⁸⁰ **Dragan Bolanča**, *Pravni status morskih luka kao pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj*, Pravni fakultet u Splitu, 2003., str. 85.

luka koje još nije završilo proces pretvorbe, ima pravo koristiti objekte infrastrukture i suprastrukture i nakon trenutka kada je upravljanje njima preuzela lučka uprava. Pravo korištenja tih objekata zasniva se na dobivenim ovlastima prije stupanja na snagu ZML-a. Te ovlasti mogu proizlaziti iz starog zakona iz 1974., tj. ZPVDLP-a. Granični moment prava korištenja jest dobijanje prvenstvene koncesije, a to podrazumijeva pretvorbu društvenog poduzeća luka u trgovačko društvo, donošenje odluke o prvenstvenoj koncesiji i sklapanje ugovora o prvenstvenoj koncesiji za obavljanje lučkih djelatnosti i korištenje lučkih objekata.”

Prvenstvena koncesija odnosi se samo na one lučke djelatnosti koje je društveno poduzeće luka obavljalo do trenutka pretvorbe odnosno samo na one postojeće objekte koje je već koristilo do tog trenutka.

4. NEŠTO O STEČENIM PRAVIMA NA POMORSKOM DOBRU

Analizom svih propisa koji su regulirali pomorsko dobro, od ZPVDLP-a do Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama,⁸¹ možemo neosporno zaključiti da je svima bilo zabranjeno stjecanje stvarnih prava na pomorskom dobru. Međutim, činjenica je da na pomorskom dobru postoje valjano stečena stvarna prava.

Ne možemo se složiti s pojedinim autorima⁸² da u svim dosadašnjim propisima nije bilo definirano što se to imade smatrati pravno valjanom načinom stjecanja prava vlasništva.

Tako Branko Kundih⁸³ izriče:

“Niti jedan pravni propis u hrvatskom zakonodavstvu sve do danas nije jasno odgovorio na prethodno pitanje: što predstavlja i tko ima pravno valjan način stjecanja vlasništva na pomorskom dobru, odnosno koje pravne i fizičke osobe su pravo vlasništva ili drugo stvarno pravo stekli na osnovu valjanog naslova i načina stjecanja i to pravo postoji i danas.”

Naime, za vrijeme od 1945. do 1994. godine, a temeljem Zakona o nevažnosti pravnih propisa donesenih prije 6. travnja 1941. i za vrijeme neprijateljske okupacije i Zakona o načinu primjene pravnih propisa donesenih prije 6. travnja 1941. (iz 1946. i 1990.)⁸⁴, u Republici Hrvatskoj su se kao pravna pravila primjenjivala pravila OGZ-a.

⁸¹ Narodne novine, br. 158/03, 100/04, 141/06, 38/09 (dalje: ZPDML).

⁸² **Branko Kundih**, *Hrvatsko pomorsko dobro u teoriji i praksi*, Hrvatski hidrografski institut, Split, 2005., str. 42, **Frković**, *op.cit.*, str. 154.

⁸³ **Kundih**, *op.cit.*, str. 42.

⁸⁴ Službeni list FNRJ, br. 86/46, Narodne novine, br. 73/93.

Slučajevi valjanog stjecanja prava vlasništva na nekretninama bili bi:

– kupnja, prodaja, zamjena, darovanje, sudska odluka i sl.

Prema § 424. OGZ-a valjani pravni naslovi jesu: ugovor, naredba posljednje volje, sudska odluka i zakon. U svakom slučaju, bez valjanog naslova izvršena uknjižba je **nevaljana**.

Međutim, niti jedan od tih načina ne dolazi u obzir na (po)morskom dobru jer je ono u nevlasničkom režimu.

I prema tada važećim propisima za stjecanje prava vlasništva na nekretninama upisom u zemljišne knjige bile su potrebne ove pretpostavke:

– valjani pravni naslov,

– knjižni prednik,

– postojanje dobre vjere u osobi stjecatelja,

– da je sam upis obavljen uz postojanje općih pretpostavki za uknjižbu (tabularna isprava, molba za uknjižbu, dozvola suda, unos u zemljišne knjige u zakonom propisanoj formi, pravomoćnost izvršenog unosa).

Kako smo već naveli, teško bi bilo braniti stav da u slijedeća tri slučaja vlasništvo nije stečeno na valjan način, i to:

– odlukom suda do 1974. godine,

– legalizacijom bespravne gradnje (15. veljače 1968.), i

– temeljem odredbe člana 35. stavak 2. ZPVDLP.

Evo jednog primjera.

Neka osoba je 1961. godine bespravno izgradila obiteljsku zgradu na nekretnini koja bi po definiciji (vidi §. 1. Uredbe/39) predstavljala (po)morsko dobro.

Dolazi godina 1968. kada su sve bespravne gradnje, dakle i one na (po) morskom dobru, legalizirane. Sve bespravne građevine su *ex lege* legalizirane a nismo pronašli propise iz istoga razdoblja koji bi bespravne gradnje na (po)morskom dobru isključivale iz opće legalizacije. Je li tako stečeno vlasništvo stečeno na temelju valjane pravne osnove? Godine 1968. pravna osnova prosuđivala se prema odredbama OGZ-a.

Primjer drugi.

Netko je pravomoćnim pravorijekom (tada nadležnog suda) 1938. godine stekao pravo vlasništva (primjerice tužbom da je građenjem stekao pravo vlasništva ili dosjelošću) nad nekretninom koja je primjerice morska obala, i temeljem tog pravorijeka se upisao u zemljišnu knjigu kao vlasnik, a njega su kasnije nasljeđivali potomci. Dobar primjer mogu biti i problemi pučanstva Murtera koji su uz dozvolu tadašnjih vlasti, uz građevinsku dozvolu, nasipali more⁸⁵ i na tom nasipu izgradili kuće.

⁸⁵ Tada se poticalo nasipanje mora za potrebe gradnje kuća kako bi se što više očuvalo zemljište potrebno za poljoprivrednu proizvodnju.

Već spomenutim pravnim pravilom § 424. OGZ-a, koji se je i u Kraljevini Jugoslaviji primjenjivao kao pravno pravilo (barem u dijelu teritorija koji danas zauzima RH) kao jedan od valjanih načina stjecanja prava vlasništva propisivao je i stjecanje temeljem odluke suda i zakona. Moramo imati na umu da pravomoćni pravorijek može biti i nezakonit, ali to ne znači da ne proizvodi pravne učinke.

Jesu li pravni slijednici prvoupisanoga vlasnika vlasnici koje su stekli bez valjane osnove?

Mnijenja smo da je, u oba slučaja, vlasništvo stečeno na temelju valjane pravne osnove.

Shodno iznijetom, nameće nam se pitanje postoje li danas stečena stvarna prava na pomorskom dobru?

Mogućnosti:

A / netko je stekao pravo vlasništva na valjani način – kada i na koji način je moglo prestati?

aa / izvlaštenjem /eksproprijacijom/

ab / članak 170. ZV u svezi s odredbama članaka zakona koji definiraju pomorsko dobro,

ac / članak 118. ZPDML;

B / vlasništvo stečeno po članu 35. ZPVDLP-u moglo je prestati:

ba / stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Pomorskog zakonika⁸⁶ kada su luke postale pomorsko dobro,

bb / pretvorbom Zakon o pretvorbi ili ZV;

C / i A i B

ca / određivanjem granice pomorskog dobra.

Nakon svega navedenog nameće nam se pitanje bi li pomorsko dobro u Republici Hrvatskoj moglo egzistirati kao javno dobro u općoj uporabi, a ne kao opće dobro?

Ovdje podsjećamo na odredbu ZV-a kako se “*na javna dobra u općoj uporabi na odgovarajući način primjenjuju pravila koja vrijede za opća dobra*”.⁸⁷

Možda bi se iz narečenoga mogao izvesti zaključak da bi pomorsko dobro moglo postojati i opstojati i kao javno dobro u općoj uporabi.

⁸⁶ Narodne novine, br. 74/94.

⁸⁷ Vidi članak 35. stavak 4. ZV.

O tome Goran Vojković⁸⁸ kaže:

“To bi istina predstavljalo bitan raskid s pravnom tradicijom rimskog prava, ali svakako ne i pravno neprihvatljivu kategoriju. Takovo bi rješenje bilo primjerice blisko suvremenoj francuskoj teoriji, gdje, kako je rečeno, država ili drugo javno pravno tijelo ima pravo vlasništva nad javnom domenom, ali je ono posebne prirode.

Svakako da bi zakonsko definiranje pomorskog dobra kao javnog dobra u općoj uporabi, dakle dobra nad kojim postoji vlasništvo Republike Hrvatske, tražilo poseban pojačani stupanj zaštite takovog vlasništva, ali smatram da je – naravno u suvremenom pravnom sustavu vladavine prava i poštivanja vlasničkih odnosa – pitanje da li pomorsko dobro spada u opće ili javno dobro prvenstveno pitanje na koje treba odgovoriti zakonodavac. Teorija ne bi trebala biti isključiva po ovom pitanju, pomorsko dobro može egzistirati i kao opće dobro i kao javno dobro u općoj uporabi.

Pri praktičnom razmatranju ovoga pitanja svakako treba analizirati i pravnu sigurnost te poštivanje pravnih odnosa koji se tiču stvari; u slučaju da pravni sustav ne pruža dovoljno visoku razinu sigurnosti što se tiče stvarnopravnih odnosa (kao što je nažalost već dugi niz godina slučaj u Republici Hrvatskoj) smatram kako je lakše regulirati zaštitu pomorskog dobra ukoliko se ono nalazi u nevlasničkom režimu općeg dobra.

Kada pravna sigurnost u Hrvatskoj dosegne razinu sličnu onoj u razvijenim zapadnoeuropskim zemljama pitanje da li pomorsko dobro treba biti *opće dobro* ili *javno dobro u općoj uporabi* postat će gotovo u potpunosti pitanje stajališta pojedine pravne doktrine, bez većeg utjecaja na upravljanje, zaštitu i nadzor pomorskog dobra u praksi.”

Je li Republika Hrvatska dosegla tu razinu zapadnoeuropskih zemalja?

Bojimo se da odgovor nije potvrđan. No, niti neriješeni problemi na pomorskom dobru kroz višedesetljetno razdoblje nisu nam preporuka za dobivanje ulaznice u Europsku uniju.

Pribojavamo se da nam Europska unija, prije prijema, svojim “ultimatumom” ne nametne rješenje da bi pomorsko dobro trebalo biti javno dobro u općoj uporabi, dakle u vlasništvu, pa makar i države. A znajući podanički i udvornički mentalitet naših političara mnijenja sam da je bolje da sami riješimo problem(e) pomorskog dobra umjesto da to namjesto nas samih čini Europska unija.

Ne zaboravimo da je upravo bogatstvo i ljepota naše obale jedan od razloga zašto EU treba Republiku Hrvatsku u svom članstvu.

Zato preporučujemo zakonodavcu, *festina lente*, da (za)počne razmišljati i o mogućoj varijanti postojanja pomorskog dobra kao javnog dobra u općoj uporabi u Republici Hrvatskoj.

⁸⁸ Goran Vojković, *Pomorsko dobro i koncesije*, Hrvatski hidrografski institut, Split, 2003., str. 35.

5. PRAVORIJEK TRGOVAČKOG SUDA U RIJECI

Trgovački sud u Rijeci⁸⁹ povodom deklaratorne tužbe Republike Hrvatske spram Brodogradilišta Viktor Lenac poradi utvrđenja da su nekretnine, poblizje označene u tužbi, pomorsko dobro donio je pravorijek kojim je u cijelosti prihvatio tužbeni zahtjev.

Ovdje navodimo samo dio obrazloženja u kojem je rečeno:

“Na ovom se mjestu ukazuje i na odluku Vrhovnog suda RH broj Gzz-131/03-2 od 02. 07. 2003. g. kojom je izražen jasan stav da na pomorskom dobru nema vlasništva. U svojoj odluci Vrhovni sud obrazlaže da Pomorski zakonik kao lex specialis ne propisuje da zgrade i građevine izgrađene na pomorskom dobru, bilo po osnovi koncesije, bilo po osnovi prava građenja, pravno nisu dijelovi pomorskog dobra i da tvore zasebnu nekretninu. To znači da su one sastavni dio pomorskog dobra i da se na njima ne može steći vlasništvo. Ova se Odluka bez sumnje ima primijeniti i na aktualni Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama koji je čvrsto utemeljen na načelu jedinstvenosti nekretnine i ne sadrži niti jednu odredbu koja bi izazivala sumnju da bi objekt mogao biti odvojen od zemljišta.

Konačno, država kao nositelj vlasti na pomorskom dobru ima pravo, obvezu i interes pokretati takav postupak i aktivno je legitimirana.

Slijedom iznijetog, temeljem provedenog postupka i citiranih zakonskih odredbi sud deklaratornom odlukom utvrđuje da su nekretnine koje ulaze unutar već ranije utvrđene granice pomorskog dobra, pomorsko dobro. Stoga je potrebno izvršiti brisanje upisa prava vlasništva uz istovremenu oznaku pomorskog dobra.”

Smatramo potrebitim ovdje ukazati i na pravorijek Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Gzz-131/03-2 od 02. srpnja 2003:⁹⁰

“Presudom Općinskog suda u Šibeniku broj P-653/00 od 23. veljače 2001. godine prihvaćen je tužbeni zahtjev za utvrđenje da je tužitelj vlasnik čest. kbr. 1916 k.o. Vodice, te je tužitelj ovlašten da na temelju te presude uknjiži pravo vlasništva te nekretnine na svoje ime za cijelo.

Presudom Županijskog suda u Šibeniku Gž-677/01 od 25. lipnja 2001. godine odbijena je žalba tuženika i potvrđena je citirana prvostupanjska presuda.

Protiv pravomoćne prvostupanjske presude državni odvjetnik Republike Hrvatske podigao je zahtjev za zaštitu zakonitosti broj: G-DO-1086/01 od 03. listopada

⁸⁹ P-643/04, od 27. lipnja 2005. Cjelokupni pravorijek vidi kod **Jakob Nakić**, Evidentiranje pomorskog dobra kroz sudsku praksu, u knjizi *Pomorsko dobro*, Inženjerski biro, Zagreb, 2006., str. 198. do 215.

⁹⁰ Vidi na <http://www.vsrh.hr/> .

2001. godine (dalje: *Zahtjev*) zbog pogrešne primjene materijalnog prava, navodeći da predmetna nekretnina predstavlja pomorsko dobro i da se na njoj, u skladu s odredbom čl. 51. Pomorskog zakonika, ne može stjecati pravo vlasništva. Predlaže da se presude preinače i tužbeni zahtjev odbije.

Stranke nisu odgovorile na zahtjev.

Zahtjev je osnovan.

Osporene presude preispitane su u granicama iz čl. 408. st. 1. ZPP i utvrđeno je da su iste donesene uz pogrešnu primjenu materijalnog prava.

Pogrešna primjena materijalnog prava postoji kad sud nije primijenio odredbu materijalnog prava koju je trebao primijeniti ili kad takvu odredbu nije pravilno primijenio (čl. 356. ZPP).

U konkretnom je slučaju materijalno pravo pogrešno primijenjeno, jer sudovi, kako se to navodi u zahtjevu, nisu primijenili odredbe čl. 51. Pomorskog zakonika.

*U ovom sporu radi utvrđenja prava vlasništva nekretnine čest. zgrade 1916 k.o. Vodice, istaknut je prigovor da navedena nekretnina predstavlja pomorsko dobro, te da se na istoj, u skladu s odredbom čl. 51. Pomorskog zakonika (“Narodne novine” br. 17/94 i 43/96; dalje: *PZ*), ne može stjecati pravo vlasništva.*

Odredbom čl. 48. PZ, a u skladu s odredbom iz čl. 52. Ustava Republike Hrvatske, propisano je da je pomorsko dobro opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, da ima njezinu osobitu zaštitu, a da se upotrebljava, odnosno koristi pod uvjetima i na način propisan zakonom.

Odredbom st. 1. čl. 51. PZ propisano je da se na pomorskom dobru, kao res extra commercium, ne može stjecati ni pravo vlasništva ni drugo stvarno pravo po bilo kojoj osnovi, već da se ono može upotrebljavati, odnosno koristiti samo na temelju koncesije (čl. 51. st. 3. i čl. 59. st. 1. PZ).

PZ, kao lex specialis, ne propisuje da zgrade i građevine koje su na pomorskom dobru izgrađene, bilo po osnovi koncesije bilo po osnovi prava građenja, pravno nisu dijelovi pomorskog dobra i da tvore zasebnu nekretninu. Suprotno tome, iz odredbe čl. 71. st. 2. i prijelaznih odredaba iz čl. 1038., 1039. i 1040. PZ proizlazi da su zgrade i građevine izgrađene na pomorskom dobru pripadnost pomorskog dobra.

Pomorskim dobrom prema odredbi čl. 48. st. 2. PZ smatra se, između ostalog, i morska obala.

Morska obala definirana je odredbom čl. 50. PZ.

Proizlazi, prema tome, da su sudovi o sporu trebali odlučiti primjenom odredbe čl. 51. st. 1. PZ, a za pravilnu primjenu te odredbe potrebno je utvrditi je li nekretnina čes. zgr. 1916 k.o. Vodice pomorsko dobro.

Kako sudovi o sporu nisu odlučili primjenom odredbe čl. 51. st. 1. PZ, to su propustili utvrditi navedenu odlučnu činjenicu, tako da je, na temelju odredbe iz

čl. 395. st. 2. u vezi čl. 408. st. 1. ZPP, prvostupanjsku i drugostupanjsku presudu valjalo ukinuti i predmet vratiti prvostupanjskom sudu na ponovno suđenje.

U ponovnom postupku prvostupanjski sud će utvrditi navedenu odlučnu činjenicu, odnosno, ukoliko čest. zgr. 1916 k.o. Vodice predstavlja samu zgradu, utvrdit će je li ista izgrađena na morskoj obali. Činjenicu radi li se o morskoj obali sud će utvrditi uvidom u evidenciju o pomorskom dobru (čl. 55. PZ), a ukoliko ta evidencija ne postoji, područje morske obale - pomorskog dobra utvrdit će putem ovlaštenog tijela državne uprave po kriterijima propisanim čl. 50. PZ.”

6. ODLUKA VISOKOG TRGOVAČKOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE⁹¹

Iz iscrpnog pravorijeka (18 stranica) citiramo dio relevantan za ovaj rad:

“O RAZLUČNIM PRAVIMA

Osnovani su i žalbeni razlozi onih žalitelja koji osporavaju različna prava onim vjerovnicima koji takva prava imaju upisana na nekretninama koje su pomorsko dobro. Neprihvatljivo je obrazloženje prvostupanjskog suda o otklanjanju tih prigovora, koji su iznijeti već u postupku rasprave o stečajnom planu, te je u tom dijelu obrazloženja ostvaren žalbeni razlog pogrešne primjene materijalnog prava.

Prvostupanjski sud obrazlaže da, iako su nekretnine na kojima pojedini različni vjerovnici imaju pravo odvojenog namirenja, utvrđene pomorskim dobrom pravomoćnom sudskom presudom, različno pravo tih vjerovnika postoji jer su hipoteke i dalje upisane u teretovnici za sporne nekretnine, a da tužba koju je žalitelj KI d.d. podnio protiv razlučnih vjerovnika na utvrđenje da nemaju različno pravo ne može utjecati na stečajnog dužnika koji u tom postupku nije stranka. Nadalje sud obrazlaže da je prema odredbama Pomorskog zakonika (“Narodne novine” br.17/94, 74/94 i 43/96, dalje PZ) koji je važio u vrijeme zasnivanja hipoteka postojala mogućnost zasnivanja založnog prava na nekretninama na kojima je stečajni dužnik pravo vlasništva stekao pretvorbom, a da su u vrijednost kapitala stečajnog dužnika prilikom pretvorbe ušla i njegova ulaganja u imovinu koja je na temelju citirane pravomoćne presude⁹² utvrđena pomorskim dobrom, pa je i to argument za osnovanost utvrđenja razlučnih prava navedenih vjerovnika.

⁹¹Pravorijek Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske, Pž-2594/07, od 19. lipnja 2007.

⁹² Pravomoćni pravorijek Trgovački sud u Rijeci, P-643/04.

Prije svega valja reći da stečajni dužnik u pretvorbi nije mogao steći pravo vlasništva na pomorskom dobru, jer je prema odredbi čl. 3. st. 2. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ("Narodne novine" br. 91/96, 68/98, 137/99, 73/00 i 114/01 dalje ZV) određeno da 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 je morska obala, tj. da se radi o općem dobru. Prema odredbi čl. 360. st. 1. ZV-a, pravo upravljanja, korištenja i raspolaganja na stvari u društvenom vlasništvu postalo je pretvorbom nositelja tog prava, pravo vlasništva te osobe pod uvjetom da je stvar sposobna biti predmetom prava vlasništva. Dakle, niti pretvorbom stečajni dužnik nije mogao steći pravo vlasništva na pomorskom dobru kao općem dobru koje ne predstavlja stvar koja je sposobna biti predmetom vlasništva. To načelo je djelomično prihvaćeno i sadržano u obrazloženju prvostupanjskog rješenja kada se obrazlaže da je predmetom hipoteke zapravo bila procijenjena vrijednost ulaganja stečajnog dužnika koja je ušla u vrijednost kapitala stečajnog dužnika prilikom pretvorbe, jer se navedenim obrazloženjem posredno prihvaćaju prigovori da se hipoteka ne može zasnivati na pomorskom dobru, kao što je to u jednom dijelu navedeno, pozivom na odredbe Pomorskog zakonika koji je važio u vrijeme zasnivanja hipoteke. U tom dijelu su navodi obrazloženja rješenja međusobno kontradiktorni, pa se rješenje ne može ispitati.

Međutim i Pomorski zakonik na koji se prvostupanjski sud poziva, a za važenja kojeg je došlo do zasnivanja nekih hipoteka (primjerice za razlučnog vjerovnika U d.d.), valja u pogledu ocjene valjanosti pravnih poslova kojima je stečeno razlučno pravo, tumačiti, odnosno primjenjivati zajedno s odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, jer je Pomorski zakonik u članku 65. načelno propisao mogućnost osnivanja hipoteke, ali samo na objektima koje je koncesionar kojem je dana koncesija na pomorskom dobru, izgradio za vrijeme trajanja koncesije i to uz odobrenje davatelja koncesije. Člankom 3. st. 4. ZV-a propisano je da pravno nisu dijelovi općeg dobra one zgrade i druge koje su na njemu izgrađene na temelju koncesije, pa one tvore zasebnu nekretninu dok koncesija traje. Dakle, i u režimu Pomorskog zakonika iz 1994. godine hipoteka je bila moguća tek na objektima koje je u okviru koncesije izgradio koncesionar, a iz podataka u spisu proizlazi da su neke hipoteke na pomorskom dobru upisane i prije davanja koncesije stečajnom dužniku, pa se odnose na objekte koji su već postojali na pomorskom dobru, neraskidivo s njim povezani, pa po načelu jedinstva zemljišta i zgrade predstavljaju pomorsko dobro. Tako je iz dokumentacije koju je prvostupanjski sud naknadno dostavio razvidno da je razlučni vjerovnik U d.d. P. stekao založno pravo na nekretninama koje su utvrđene pomorskim dobrom Sporazumom o osiguranju od 15. siječnja 1998. godine (stečeno od RBA d.d.) dok u spisu prileži Ugovor o koncesiji pomorskog dobra u svrhu gospodarskog korištenja za stečajnog dužnika kao ovlaštenika koncesije iz 1999. godine, dakle, nakon zasnivanja razlučnog prava, iz čega proizlazi jasan zaključak

da se ne radi o dozvoljenom zasnivanju založnog prava na objektima koje je izgradio koncesionar u vrijeme pravnog režima uređenog Pomorskim zakonikom.

Pravni režim na pomorskom dobru, glede mogućnosti zasnivanja stvarnih prava, sada je uređen Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama ("Narodne novine" br. 158/03, 100/04 i 141/06, dalje ZPDML) koji je člankom 5. st. 1. propisao načelo jedinstvenosti zemljišta i zgrade na pomorskom dobru slijedom čega se niti na objektima izgrađenim na pomorskom dobru, koji predstavljaju pripadnost pomorskog dobra, ne može zasnivati založno pravo, niti stjecati druga stvarna prava. Odredbom čl. 118. st. 1. toga Zakona propisano je da su upisi prava vlasništva ili drugog stvarnog prava na zemljištu i građevinama na pomorskom dobru za koje se ne može dokazati pravno valjan način stjecanja, pravno nevaljani. U tom smislu su osnovani žalbeni navodi onih žalitelja koji ukazuju da je i stečajni sudac po službenoj dužnosti trebao paziti na ništavost upisa razlučnih prava na pomorskom dobru, pa nisu osnovani navodi iz obrazloženja da hipoteke upisane na pomorskom dobru predstavljaju valjanu pravnu osnovu za utvrđivanje statusa razlučnih vjerovnika, jer do dana donošenja rješenja o potvrdi stečajnog plana, te hipoteke nisu stavljene van snage, a niti mogu biti u sudskom postupku u kojem ne sudjeluje stečajni dužnik kao stranka. Time je prvostupanjski sud ostvario pogrešnu primjenu materijalnog prava.

Pogrešna primjena materijalnog prava postoji i glede pravnog shvaćanja prvostupanjskog suda da se hipoteka može zasnivati i na procijenjenoj vrijednosti ulaganja koje je stečajni dužnik izvršio na pomorskom dobru, a koja je vrijednost ušla u procijenjenu vrijednost temeljnog kapitala u pretvorbi stečajnog dužnika. Na toj tezi temelji se i provedbena osnova stečajnog plana, te razvrstavanje razlučnih vjerovnika u prvu skupinu, jer se pri tome uzima, prema podacima iz stečajnog plana, vrijednost tih ulaganja. Procijenjena vrijednost ulaganja je ekonomska kategorija, te ne predstavlja stvar na kojoj se mogu zasnivati stvarna prava. Ta kategorija može biti podloga za eventualno obvezno pravni zahtjev stečajnog dužnika, i to tek kada u tom smislu budu donijeta odgovarajuća pravna regulativa, koja za sada ne postoji.

Glede razlučnih vjerovnika koji su zasnovali hipoteku na nekretninama utvrđenim pomorskim dobrom u vrijeme važenja Zakona o morskim lukama ("Narodne novine" br. 108/95 i 97/00) kao što je HBOR, koja je založno pravo stekla Sporazumom o osiguranju iz 2001. godine, valja reći da je i za tog vjerovnika vrijedio pravni režim uspostavljen Pomorskim zakonikom iz 1994. godine i Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, jer je tek Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama stavljen izvan snage Pomorski zakonik u odredbama koje reguliraju koncesiju, dakle i u 2001. godini nije bilo moguće stjecanje hipoteke na objektima koji su ranije postojali na pomorskom dobru, te niti odluka Vlade RH, koja je navedenom razlučnom vjerovniku dala suglasnost za zasnivanje hipoteke na objektima izgrađenim na pomorskom dobru, koji predstavljaju pomorsko dobro, ne može dati pravnu valjanost takvim nezakonitim upisima".

7. NAŠ STAV

Ponajprije ćemo ukazati na odredbu članka 37. a ZPDML-a.⁹³

Posebno je zanimljiv dio te odredbe koji propisuje da Republika Hrvatska može poduzimati sve radnje radi zaštite pomorskog dobra, te među inim, “*i podnositi tužbe radi utvrđenja pomorskog dobra*”.

Postavlja se pitanje čemu onda služe odredbe ZPDML-a i Uredbi ako se granica pomorskog dobra može utvrditi i u parničnom postupku?

Pokušajmo si prisposodobiti u kojim bi to slučajevima bila opravdana, pa i dopuštena, deklaratorna tužba radi utvrđenja da pojedina nekretnina, ili njezin dio, predstavlja pomorsko dobro.

Prema odredbi članka 9. ZV-a, pojedinačnu nekretninu čini zemljišna čestica, uključujući i sve što je s njom razmjerno trajno povezano na njezinoj površini ili ispod nje, ali kada je više zemljišnih čestica upisano u zemljišnoj knjizi u isti zemljišnoknjižni uložak, one su pravno sjedinjene u jedno zemljišnoknjižno tijelo, koje je kao takvo jedna nekretnina. Prema tome ZV jasno određuje da pojedinačnu nekretninu čini zemljišna čestica, a prema čl. 2 st. 1. Zakona o zemljišnim knjigama⁹⁴ (dalje: ZZK) zemljište je dio zemljine površine koje je u katastru zemljišta označeno posebnim brojem i nazivom katastarske općine u kojoj leži, te je zemljište po definiciji izjednačeno s katastarskom česticom, koja je pak, prema odredbi čl. 19. st. 2. Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina,⁹⁵ dio područja katastarske općine, odnosno katastarskog područja na moru, omeđena granicama (međama i drugim granicama), koje određuju pravni odnosi na zemljištu, te granicama načina uporabe zemljišta.

Nadalje, prema čl. 9. ZZK-a zemljišne se knjige temelje na podacima katastarske izmjere, a u konkretnom slučaju sud utvrđuje vlasništvom tužitelja nekretninu koja po gore navedenim definicijama ne može predstavljati pojedinačnu nekretninu u smislu ZV-a i ZZK-a, a samo na pojedinačnoj nekretnini moguće je da postoji vlasništvo u smislu čl. 2 ZV-a.

⁹³ Vidi članak 6. Zakona o izmjenama i dopunama ZPDML (Narodne novine, br. 141/06), koji glasi: “*Republika Hrvatska može poduzimati sve radnje radi zaštite pomorskog dobra, kao i podnositi tužbe radi utvrđenja pomorskog dobra, naknade štete ili stjecanja bez osnove protiv osoba koje gospodarski koriste ili su koristile pomorsko dobro bez koncesije ili koncesijskog odobrenja i time ostvarile određenu korist ili svojim radnjama uzrokovale štetu.*”

⁹⁴ Narodne novine, br. 91/96, 68/98, 137/99, 114/01, 100/04, 107/07, 152/08, (dalje: ZZK).

⁹⁵ Narodne novine, br. 16/07, 152/08.

8. DE LEGE FERENDA

Da bi se sustavno mogao razriješiti problem pravnog statusa objekata na pomorskom dobru ponajprije valja riješiti sustav određivanja granice pomorskog dobra. Rješavanje te granice, kao i rješavanje imovinskopravnih odnosa, predstavlja *condicio sine qua non* što sustavnijeg upravljanje, održavanje i zaštitu pomorskog dobra.⁹⁶

Možda je sazrijelo vrijeme da zakonodavac o pomorskom dobru započne razmišljati na drugi način, naime ne kao o općem dobru već kao o javnom dobru u općoj uporabi, jer nije u skladu s načelom vladavine prava da se za dva opća dobra (pomorsko dobro i javne ceste) primjenjuju različita pravna pravila. Pomorsko dobro nastaje na temelju zakona, a javna cesta na temelju odluke. Za pomorsko dobro se ne provodi izvlaštenje, a za javne ceste se provodi i sl.

Prihvatiti prijedlog struke⁹⁷ te uvesti u zakon pojam rekonstrukcije pomorskog dobra.

Predlažemo da se izričito i ZPDML-om propiše mogućnost stjecanja prava vlasništva nad objektima izgrađenim na pomorskom dobru na temelju koncesije, dok traje koncesija, koja bi mogla glasiti:

“Davatelj koncesije u ugovoru o koncesiji može priznati koncesionaru pravo izgradnje objekata potrebnih za obavljanje djelatnosti poradi koje je tražio koncesiju na pomorskom dobru.

Koncesionar na izgrađenom objektu stječe pravo vlasništva, odnosno drugo stvarno pravo u skladu s ugovorom o koncesiji.

Koncesionar može objekte u svom vlasništvu ili na kojima ima druga stvarna prava uspostaviti hipoteku ili drugo založno pravo bez odobrenja davatelja koncesije ukoliko nisu izričito isključene ugovorom o koncesiji.

Objekti izgrađeni na pomorskom dobru na temelju ugovora o koncesiji upisuju se u zemljišnoj knjizi shodnom primjenom odredaba Zakona o zemljišnim knjigama o upisu prava građenja.”

Kako se iz opravdanih, ali i neopravdanih razloga građevinska inspekcija ukazuje kao neučinkovita (općenito) ali i u preveniranju i sprječavanju bespravne gradnje na (i u) pomorskom dobru, mnijenja smo da je potrebno u novi ZPDML nadlež-

⁹⁶ Naš prijedlog vidi u **Jakob Nakić**, *Pravni status objekata na pomorskom dobru, magistrarska radnja*, Pravni fakultet u Splitu, 2009., str. 217. do 220.

⁹⁷ **Vojković**, *op.cit.*, str. 100, “Rekonstrukcija pomorskog dobra bi predstavljala skup operacija na pomorskom dobru (prvenstveno nasipavanje, učvršćivanje obalnog stijenja i sl.) kojima se ispravljaju one prirodne promjene pomorskog dobra koje narušavaju stabilnost nekog objekta ili u bitnome njegovu funkciju.”

nost nad nadzorom (iz)gradnje na pomorskom dobru dati hidrografskom inspektorstu koji bi se pak nalazio u sastavu inspekcije pomorskog dobra.

Novim ZPDML-om propisati kraću, efikasniju i bržu proceduru procesuiranja i kažnjavanja bespravnih graditelja na pomorskom dobru, obzirom da je sadašnji upravni postupak predugačak, prepun pravnih lijekova i neučinkovit.

Predlažemo da se nedvosmisleno samim ZPDML-om propiše nadležnost, prava i obveze na pomorskom dobru za Republiku Hrvatsku, lokalnu upravu i lokalnu samoupravu.

9. NAMJESTO ZAKLJUČKA

Na morskoj obali nesmiljeno se grade prometnice, šire se naselja, smanjuju se šumske površine, a statistički pokazatelji govore kako se sve više povećava površina izgrađenog i uređenog prostora u odnosu prema prirodnom prostoru.

Teško je dati kratak, jednostavan i jednoznačan opis pojmova kao što su prostorno planiranje i prostorno uređenje. Svaka zemlja ima svoje izričaje za to područje, npr. regionalno planiranje, prostorno planiranje, uređenje prostora. Europska razina, s obzirom na to da se radi o velikoj zemljopisnoj cjelini, uvela je pojmove prostorni razvoj i prostorna povezanost. Najkraće rečeno, prostorno planiranje je optimalan raspored ljudi, dobara i djelatnosti na nekom teritoriju radi njegove optimalne upotrebe.

Nove jedinice lokalne samouprave i uprave nisu bile potpuno spremne preuzeti, između ostalih poslova, i poslove upravljanja svojim prostorom, ubrojivo s obalnim pojasom. U najvećem broju slučajeva jedinice lokalne samouprave preuzele su prostorne planove iz starog sustava koji nisu bili prilagođeni novom vlasničkom sustavu, a time ni interesima pojedinaca i zajednice. Pravo nad nekretninom počelo se izjednačavati s apsolutnim pravom nad nekretninom, bez poštivanja, osiguranja i zaštite javnog interesa. Poradi pogrešnog shvaćanja prava vlasništva nad nekretninama, naročito na morskoj obali, povećan je broj bespravnih gradnji i drugih zahvata u prostoru, a zanemareni su zahtjevi od zajedničkog interesa, poput tehničke i društvene infrastrukture.

Ustrojeno je preko 500 jedinica lokalne samouprave od kojih mnoge zbog niskih prihoda nisu mogle financirati vlastite tekuće potrebe a kamoli braniti nasrtaj na svoje resurse, prvenstveno obalne. Zbog toga je financiranje razvojnih planova, prostornih planova ili projekata razvoja pojedinih sektora mnogim općinama bila teško ostvariva obveza.

Jedan od većih problema je što prostorni planovi uređenja općina i gradova u većini slučajeva ostaju na stupnju određivanja građevinskih područja. Pri tome se zanemaruju katkad značajne posljedice podjele prostora na građevinsko (tj. prostor koji je izgrađen i koji je planiran za građenje) i izvangrađevinsko područje prostornog plana. To je najbolje vidljivo u priobalnim jedinicama lokalne samouprave.

Prostorni planovi općina i gradova često nemaju jasno određene namjene prostora (turističku, industrijsku, eksploatacijska polja, rekreacione zone i sl.), ili nisu dovoljno analizirani međusobni utjecaji različitih namjena prostora (primjerice smanjenje tržišne vrijednosti zbog buke ili blizine izvora onečišćenja, ili smještaj prirodne plaže u neposrednoj blizini naselja).

Problem na lokalnoj razini jest i to da su mnogi prostorni planovi zastarjeli. Mnogi su zasnovani na načelima društvene izgradnje, koja, naravno, nije primjerena aktualnim društveno ekonomskim trendovima poput razvoja privatnog poduzetništva i tržišta nekretnina. Moramo primijetiti da se taj nesklad naročito očituje na jadranskoj obali, koja je postala izuzetno atraktivan prostor za gradnju, kako pravnu tako i bespravnu, a time i za ulaganje u nekretnine. Tako je primjerice, radi poticanja razvoja turizma, ministarstvo turizma putem bankarskih kredita stimuliralo izgradnju turističkih objekata. Ta inicijativa, međutim, nije praćena primjerenim prostornim planovima.

Najveće prepreke u takvim situacijama jesu nedostatak ili neobjedinjenost sektorskih baza podataka, nesređena vlasnička pitanja, neažurirane geodetske podloge, nepoznavanje sektorskih planova kao i slabo poznavanje međusobne ovisnosti sektorskih planova. Zbog sporog rješavanja tih bitnih problema još se više kasni u rješavanju složenih odnosa prostornog planiranja, a sve to pogoduje (bes)pravnoj izgradnji na morskoj obali.

Pretvorba prava na nekretninama potpunoma je strana europskim pravnim porjecima, dok je ona kod nas posljedica prelaska pravnog poretka s jednog tipa (socijalističkog) u drugi (kapitalistički). Poradi tranzicije prestaju postojati neka prava kao dijelovi pravnog poretka koji je do tada postojao. Naravno, postavlja se pitanje što je sa stečenim pravima, dakle što će se s promjenama pravnog poretka desiti sa subjektivnim pravima koja prestaju postojati, a koja su u trenutku promjene pravnog sustava pripadala pojedinim pravnim subjektima. U načelu, nude se dva rješenja: a) da ta subjektivna prava budu dokinuta i apsolutno prestanu, i b) da se ona pretvore u prava koja su u suglasju s novim pravnim sustavom te da tako pretvorena nastave pripadati dotadašnjim nositeljima tj. njihovim pravnim slijednicima. Kod pomorskog dobra i zatečenim pravima na njemu tako se nije postupilo te stoga i danas imamo ogroman broj neriješenih imovinsko - pravnih situacija na pomorskom dobru.

Time što je prihvaćeno načelo *superficies solo cedit* nije u potpunosti isključena mogućnost da se ima svoj objekt na tuđem zemljištu. Ona postoje posredstvom

prava koja terete to zemljište te ovlašćuju svojega nositelja da ima svoj objekt na određenom zemljištu bez obzira čije je ono, a na to ovlašćuje pravo građenja, pravo stvarne služnosti odgovarajućeg sadržaja te prekoračenje međe građenjem. Naravno, i na općem dobru mogu postojati objekti koji pravno nisu dijelovi općeg dobra (pomorskog dobra, javne ceste) ukoliko su na njemu izgrađene temeljem koncesije. Postoje i objekti koji nisu izgrađeni na temelju koncesije, kao primjerice u lukama, kada nadležna lučka uprava, temeljem svojih ovlasti iz ZPDML-u (članak 48.), izgradi objekt (primjerice putnički terminal u luci Rijeka). Međutim, tada takav objekt nije u vlasništvu lučke uprave već je dio - priraštaj pomorskog dobra.

Ovdje moramo zapaziti tendenciju da se broj stvarnih prava proširi i na koncesiju. Mnijenja smo da to nije ispravno te da koncesiji ne pripada mjesto unutar stvarnopravnog uređenja jer one nisu stvarno pravo, osim u slučaju općih dobara. Koncesije na općim dobrima su podvrgnute javnopravnom-stvarnopravnom režimu. Dakle, možemo reći da je dodirna točka javnopravnog režima općih dobara s privatnopravnim-stvarnopravnim režimom u mogućnosti da se na općem dobru temeljem koncesije izgrade objekti na kojima će koncesionar, dok koncesija traje, imati subjektivna - stvarna prava.⁹⁸

Osim toga, izmjenama ZV-a⁹⁹ dodavanjem odredbe članka 390. a o pravnom sljedništvu društvenog poduzeća koji je unijet u zakon (pre)kasno kao posljedica rasprave oko toga kome, nakon pretvorbe, pripadaju nekretnine s upisanim pravom korištenja i raspolaganja problem se pokušao riješiti člankom 390. a. No, nejasno je što je time zakonodavac htio postići kada je neosporno da ta odredba ne može vrijediti retroaktivno već samo unaprijed od dana stupanja na snagu. Mnijenja smo da je ta odredba promašila i vrijeme i mjesto te da ne može dati pozitivnih rezultata u budućnosti.

Problem (ne)reguliranja zatečenih stvarnih prava na pomorskom dobru kao i njegovo koncesioniranje ostao je nedorečen i u protimbi u dva zakona, i to ZV-u i ZPDML-u, na način da se usklade sadašnje kontradiktornosti između narečenih zakona, kao i da jednom zauvijek razriješi problem zatečenih stvarnih prava na pomorskom dobru.

⁹⁸ U našem pravnom sustavu zamjećujemo i devijacije primjerice kod Zakona o poljoprivrednom zemljištu, članci 43. do 49. (Narodne novine, br. 66/01, 87/02, 48/05, 90/05), Zakonu o vodama, članci 61. do 64. (Narodne novine, br. 107/95, 150/05). Poljoprivredno zemljište (pogotovo ono u državnom vlasništvu) nije opće dobro ali je javno dobro te nije podvrgnuto stvarnopravnom već privatnopravnom režimu. Stoga, kada je zakon propisao mogućnost koncesioniranja državnog poljoprivrednog zemljišta odstupio je od općih načela. U novom Zakonu o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine, br. 152/08) ta anomalija je ispravljena. Slično je i kod javnog vodnog dobra u vlasništvu države.

⁹⁹ Narodne novine, br. 79/06.

Mnijenja smo da bi izmjene trebale ići u pravcu da objekti sagrađeni na pomorskom dobru, temeljem koncesije, pravno nisu dijelovi pomorskog dobra te da one čine zasebnu nekretninu za razdoblje dok traje koncesija.

Ovakvo rješenje neće biti po volji onima koji tvrde i bez jakih argumenata bezrezervno zastupaju princip načela *superficies solo cedit*¹⁰⁰ na općem dobru. No, mi smo mnijenja da bi pravo vlasništva nad objektima izgrađenim na pomorskom dobru, isključivo temeljem koncesije, bilo ograničeno stvarno pravo koncesionara (ograničeno rokom trajanja koncesije ali i drugim odredbama iz ugovora o koncesiji). Onaj koji bi od koncesionara stjecao pravo vlasništva nad objektima izgrađenim na temelju koncesije na pomorskom dobru stjecao bi ga na određeno vrijeme.

Stoga bez što bržeg usklađenja ZV-a i ZPDML-a doći će do smanjenja interesa za ulaganjem u pomorsko dobro. Ne smijemo zaboraviti da su u svijetu već normalni pothvati izgradnje podmorskih hotela (primjerice u Dubaiu), gradova, tunela i sl. Ne možemo dozvoliti da dočekamo ponudu potencijalnog ulagača za izgradnjom takovih objekata, a da za to nemamo adekvatna i prihvatljiva zakonska rješenja.

Odbojnost prema vlasničkoj koncepciji može se opravdati i shvatiti samo kada se radi o pomorskom dobru kao nekretnini (zemljištu), ali se nikako ne može opravdati antivlasnička koncepcija kada se radi o objektima sagrađenima na pomorskom dobru temeljem koncesije.

Sada važeća rješenja već dovode u pitanje mogućnost tvrtki koje imaju nekretnine na pomorskom dobru (hotelske kuće i sl.) da te nekretnine zalažu poradi dobivanja kredita. Sada takovo rješenje nedvojbeno onemogućava bilo kakva respektabilnija ulaganja na pomorskom dobru.

Mnijenja smo da bi u ZPDML valjalo dodati novu glavu¹⁰¹ koja bi se mogla nazvati “Pomorske građevine”, a koja, bi kao *lex specialis* regulirala posebnosti takovih građevina u odnosu na *lex specialis* – Zakon o prostorom uređenju i gradnji (ZPUG).¹⁰²

Smatramo da bi sukladno do sada iznijetom valjalo pristupiti i noveliranju ZZK-a. ZZK sada nigdje ne propisuje kako i gdje bi se u zemljišnoj knjizi upisivali objekti sagrađeni na pomorskom dobru (to se odnosi i na objekte sagrađene na morskom dnu). Mi predlažemo shodnu primjenu pravila o pravu građenja time da ZZK ipak u sebi treba sadržavati odredbe koje bi takav upis precizno i nedvojbeno propisivale.

¹⁰⁰ O postojanju više iznimaka od ovog pravila pobliže vidi u **Jakob Nakić**, *Pravni status objekata na pomorskom dobru*, magistarska radnja, Pravni fakultet Split, 2009., str. 203. i dalje.

¹⁰¹ Po uzoru na Zakon o vodama – Narodne novine, br. 107/95, 150/05, vidi poglavlje o Vodnim građevinama (čl. 8. do 13.).

¹⁰² Narodne novine, br. 76/07, 38/09.

Onoga trenutka kada uspijemo prevladati probleme sporog, neekonomičnog i netransparentnog načina određivanja i evidentiranja granice pomorskog dobra i njegovog koncesioniranja, kada konačno (raz)riješimo problem zatečenih i stečenih stvarnih prava na pomorskom dobru, pravnog statusa objekata sagrađenih na pomorskom dobru, steći će se uvjeti za bolje, ekonomičnije, gospodarski opravdano korištenje i valoriziranje pomorskog dobra, kao i objekata sagrađenih na pomorskom dobru temeljem koncesije. Sve to je, prema našem mnijenju, *condicio sine qua non* za ozbiljnije privlačenje ulaganja i ulagača na prostoru pomorskog dobra.

Nadalje, mnijenja smo da se što žurnije mora pristupiti rješavanju navedenih problema, uz uvažavanje predloženih rješenja, te da se odriješi gordijski čvor između do sada nepomirljivih interesa – onoga zaštite pomorskog dobra kao općeg dobra, te – onoga stjecatelja stvarnih prava na objektima sagrađenim na pomorskom dobru, za vrijeme dok traje koncesija.

Ne mala odgovornost i zadaća je i na stručnoj javnosti (razini) da svojim argumentiranim i stručnim prijedlozima, lišene utjecaja politike, izvrši pritisak na političko-zakonodavnu javnost (razinu) da je nužnost uskladiti ZV, ZZK i ZPDML jer život je uvijek brži od bilo koje zakonske norme i on ne može čekati da ga pravna norma prati, pogotovo kada je ona kruta i neživotna.

Summary:

PROTECTION OF MARITIME DEMESNE IN CROATIA

Maritime demesne has always been an area which, being the most interesting part of the territory of any country, therefore also of the Republic of Croatia, was exposed to various forms of devastation (such as the construction of marinas, holiday villages, dumping earth into the sea, etc.). Maritime demesne limits have become very important when various large-scale facilities (such as holiday homes, ports, beaches, tourist facilities, etc.) began to be built on the coast.

In the Republic of Croatia, maritime demesne is a common good. It falls under the authority of the government which thus has to care for it, maintain it and is responsible for it.

According to the opinion of the authors, the procedure determining maritime demesne limits and its good track in the cadastre and land registration cannot be considered satisfactory by far.

If one bears in mind that the territory which the Republic of Croatia now occupies had often changed nationality through history, the anarchy involving maritime demesne lasting until today is of no surprise. Therefore, the problem of acquired rights in the maritime demesne remains un(re)solved up to now. The authors give an overview of actual rights which can, in their opinion, be considered acquired in a legally valid manner.

Furthermore, they give the overview of the decision of the Commercial Court in Rijeka, which has resolved (non)ownership relations in the special purpose port - shipyard as well as the decision of the High Commercial Court of the Republic of Croatia which has considered the secured rights over the above-mentioned special purpose port.

At the end of the paper, authors give their position on the issues in question and possible solutions de lege ferenda.

Key words: *maritime demesne, common good, maritime demesne limits, protection of maritime demesne, property rights to maritime demesne.*