

UDK: 34 + 3

ISSN 1330-349x

ZBORNIK
PRAVNOG
FAKULTETA
SVEUČILIŠTA
U RIJECI

VOLUMEN 18

BROJ 1

Zb. Prav. fak. Sveuč. Rij. (1991) v. 18,
Br. 1, str. XIV+1-290, Rijeka, 1997.

ZBORNİK PRAVNOG FAKULTETA SVEUČILIŠTA
U RIJECI

ISSN 1330-349x

ZBORNİK
PRAVNOG
FAKULTETA
SVEUČILIŠTA
U RIJECI

VOLUMEN 18

BROJ 1

RIJEKA, 1997.

ZBORNİK PRAVNOG FAKULTETA SVEUČILIŠTA U RIJECI
COLLECTED PAPERS OF THE LAW FACULTY OF THE UNIVERSITY OF RIJEKA
RECUEIL DES TRAVAUX DE LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE RIJEKA
RACOLTA DI SCRITTI DELLA FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA DELL'UNIVERSITÀ DI RIJEKA
GESAMMELTE SCHRIFTEN DER RECHTSWISSENSCHAFTLICHEN FAKULTÄT DER UNIVERSITÄT IN RIJEKA

Nakladnik/Publisher: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Hahlić 6, Rijeka

Glavna urednica/Editor-in-Chief: doc.dr.sc. Velinka Grozdanić

Uredništvo/Editorial Board: prof.dr.sc. Mladen Montana, prof.dr.sc. Petar Simonetti, prof.dr.sc. Dragutin Ledić, prof.dr.sc. Berislav Pavišić, doc.dr.sc. Velinka Grozdanić, doc.dr.sc. Robert Blažević, Sandra Laleta

Izvršna urednica/Executive Editor: Sandra Laleta

Međunarodni savjetodavni odbor/International Advisory Board: akademik dr.h.c. Lujko Margetić (Rijeka/HR), prof.dr.sc. Ljubo Bavcon (Ljubljana/SLO), prof.dr.sc. Umberto Leanza (Rim/I), prof.dr.sc.dr.h.c. Marcus Lutter (Bonn/D), prof.dr.sc. R. Eugene Harper (Charleston/USA), prof.dr.sc. Šime Ivanjko (Maribor/SLO), prof.dr.sc. Giorgio Spangher (Trieste/I)

Lektorica/Lector: Dušanka Starčević, prof.

Prijevod/Translations: doc.dr.sc. Ute Karlavaris Bremer (za njemački) / dr.sc. Anamari Petranović (za engleski)

Adresa uredništva/Address of the Editorial Board: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Hahlić 6, Rijeka, Hrvatska, tel./fax: (051) 227-058, fax: 226-689

e-mail: zbornik@law.pravri.hr

www: <http://law.pravri.hr>

Časopis izlazi dvaput godišnje

Naklada: 700 primjeraka

Kompjuterska priprema/Layout: Grafika Žagar - Rijeka

Tisak/Print: Graftrade Žagar - Opatija

Članci objavljeni u časopisu referiraju se za *Index to Foreign Legal Periodicals*, Berkeley, California, USA, *Current Legal Theory*, Tilburg, Netherlands i *Recht in Ost und West*, Berlin, Deutschland.

Časopis je objavljen uz financijsku potporu Ministarstva znanosti i tehnologije Republike Hrvatske i Grada Rijeke.

TEMATSKI BROJ

"VLASNIŠTVO I NAKNADA ZA ODUZETU IMOVINU"
(Prilozi za savjetovanje, Umag, 17.-18. travnja 1997.)

Special Issue

"OWNERSHIP AND RESTITUTION OF SEIZED PROPERTY"
(Conference Texts, Umag, April 17-18, 1997)

Sonderband

**"EIGENTUM UND ENTSCHÄDIGUNG FÜR ENTZOGENES
EIGENTUM"**
(Tagungsbeiträge, Umag, 17.-18. April 1997)

SADRŽAJ

I. "Vlasništvo i naknada za oduzetu imovinu"

(Umag, 17.-18. travnja 1997.)

Prilozi za Savjetovanje:

Petar SIMONETTI, NAKNADA ZA ODUZETU IMOVINU (opće odredbe) (izvorni znanstveni članak)	1
Srećko JELINIĆ, NAKNADA ZA ODUZETU GOSPODARSKU IMOVINU (izvorni znanstveni članak)	37
Berislav PAVIŠIĆ, Miomir MATULOVIĆ, POVRAT IMOVINE ODUZETE NA TEMELJU KAZNENE ODLUKE, ODNOSNO KONFISCIRANE U POLITIČKIM PROCESIMA (izvorni znanstveni članak)	55
Aldo RADOLOVIĆ, NAKNADA ZA ODUZETE STANOVE I POSLOVNI PROSTOR (prethodno priopćenje)	107
Ivo BORKOVIĆ, PRAVILA POSTUPKA NAKNADE ZA ODUZETU IMOVINU (izvorni znanstveni članak)	119
Olga JELČIĆ, NAKNADA ZA ODUZETU IMOVINU I SUDSKA NADLEŽNOST (stručni članak)	131
Jasna BREŽANSKI, PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE ZAKONA O VLASNIŠTVU I DRUGIM STVARNIM PRAVIMA (stručni članak)	145
Tatjana JOSIPOVIĆ, NOVO ZEMLJIŠNOKNJIŽNO PRAVO (izvorni znanstveni članak)	169

II. Radovi izloženi na savjetovanju "Pravni režim građevinskoga zemljišta"
(Poreč, 3.-4. listopada 1996.) koji nisu objavljeni u Zborniku Vol. 17
br. 1:

- Petar SIMONETTI,
DENACIONALIZACIJA I PRETVORBA PRAVA KORIŠTENJA
NEIZGRAĐENOG GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA
U DRUŠTVENOM VLASNIŠTVU
(izvorni znanstveni članak)193
- Jasna BREŽANSKI,
NEKA PITANJA PRAVA STVARNIH SLUŽNOSTI I
SUSJEDSKIH PRAVA NA GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU
(stručni članak)215
- Aldo RADOLOVIĆ,
PRAVA STRANACA NA GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU
NA TERITORIJU REPUBLIKE HRVATSKE
(pregledni članak).....235
- Marina KOSOVIĆ MARKOVIĆ,
PRETPOSTAVKE ZA IZDAVANJE GRAĐEVNE DOZVOLE
U SVJETLU SUDSKE PRAKSE
(izlaganje sa znanstvenog skupa).....245
- Jordan MATKOVIĆ,
PRAVO NA POVRAT ILI ODŠTETU ZA
IMOVINU OPTANATA (izlaganje sa znanstvenog skupa).....263

III. Pravni izvor:

- Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske
komunističke vladavine ("Narodne novine" br. 92/96.)273

TABLE OF CONTENTS

I. *“Ownership and Restitution of Seized Property”*

(Umag, April 17-18, 1997)

Conference Texts:

Petar SIMONETTI, RESTITUTION OF SEIZED PROPERTY (General Provisions) (original scientific paper)	1
Srećko JELINIĆ, RESTITUTION OF SEIZED ECONOMIC PROPERTY (original scientific paper).....	37
Berislav PAVIŠIĆ, Miomir MATULOVIĆ, RESTITUTION OF PROPERTY SEIZED UNDER PENAL SENTENCE OR CONFISCATED IN POLITICAL PROCEEDINGS (original scientific paper)	55
Aldo RADOLOVIĆ, RESTITUTION OF SEIZED RESIDENCES AND COMMERCIAL PREMISES (preliminary communication).....	107
Ivo BORKOVIĆ, PROCEDURES FOR RESTITUTION OF SEIZED PROPERTY (original scientific paper)	119
Olga JELČIĆ, RESTITUTION OF SEIZED PROPERTY AND JUDICIAL AUTHORITY (professional paper)	131
Jasna BREŽANSKI, TRANSITORY & FINAL PROVISIONS OF THE LAW ON OWNERSHIP AND OTHER RIGHTS IN RE (professional paper)	145
Tatjana JOSIPOVIĆ, NEW LAND-REGISTER LAW (original scientific paper)	169

**II. Conference Texts not published in "Zbornik" Vol. 17/1
 "The Legal Regime of Building Land"
 (Poreč, October 3-4, 1996)**

Petar SIMONETTI, DENATIONALIZATION & TRANSFORMATION OF RIGHTS TO USE SOCIALLY OWNED BUILDING LAND 'NOT BUILT OVER' (original scientific paper)	193
Jasna BREŽANSKI, SEVERAL QUESTIONS OF PRAEDIAL SERVITUDES AND ADJACENCY RIGHTS ON BUILDING LAND (professional paper)	215
Aldo RADOLOVIĆ, FOREIGNERS' RIGHTS ON BUILDING LAND IN THE REPUBLIC OF CROATIA (review)	235
Marina KOSVIĆ MARKOVIĆ, REQUIREMENTS FOR BUILDING PERMIT UNDER THE CASE LAW (conference paper)	245
Jordan MATKOVIĆ, CLAIM FOR RESTITUTION OR COMPENSATION OF OPTANTS' PROPERTY (conference paper)	263

III. Source of Law:

Law on Restitution of Property Seized under Yugoslav Communist Régime ("Narodne novine" 92/96)	273
---	-----

INHALT

I. "Eigentum und Entschädigung für entzogenes Eigentum"**(Umag, 17.-18. April 1997)****Tagungsbeiträge:**

- Petar SIMONETTI,
 ENTSCHÄDIGUNG FÜR ENTZOGENES EIGENTUM
 (allgemeine Bestimmungen) (wissenschaftlicher Originalbeitrag) 1
- Srećko JELINIĆ,
 ENTSCHÄDIGUNG FÜR ENTZOGENES
 WIRTSCHAFTSEIGENTUM (wissenschaftlicher Originalbeitrag) 37
- Berislav PAVIŠIĆ, Miomir MATULOVIĆ,
 RÜCKGABE DES EIGENTUMS, DAS AUF GRUND
 EINER STRAFENTSCHEIDUNG ENTZOGEN B.Z.W.
 IN POLITISCHEN PROZESSEN KONFISZIERT WURDE
 (wissenschaftlicher Originalbeitrag) 55
- Aldo RADOLOVIĆ,
 ENTSCHÄDIGUNGEN FÜR ENTZOGENE WOHNUNGEN
 UND GESCHÄFTSRÄUME (vorläufige Mitteilung) 107
- Ivo BORKOVIĆ,
 VERFAHRENSREGELN ZUR ENTSCHÄDIGUNG
 VON ENTZOGENEM EIGENTUM
 (wissenschaftlicher Originalbeitrag) 119
- Olga JELČIĆ,
 ENTSCHÄDIGUNG FÜR ENTZOGENES EIGENTUM
 UND GERICHTLICHE ZUSTÄNDIGKEIT
 (fachlicher Beitrag) 131
- Jasna BREŽANSKI,
 VORLÄUFIGE UND ENDGÜLTIGE BESTIMMUNGEN
 IM GESETZ ÜBER EIGENTUM UND ANDERE
 SACHENRECHTE (fachlicher Beitrag) 145
- Tatjana JOSIPOVIĆ,
 NEUES GRUNDBUCHRECHT
 (wissenschaftlicher Originalbeitrag) 169

II. Beiträge zur Tagung: "Rechtsordnung des Baugrunds"
 (Poreč, 3.-4. October 1996) die nicht in "Zbornik" Vol. 17/1
 veröffentlicht worden sind:

Petar SIMONETTI, DENATIONALISIERUNG UND UMWANDLUNG DES NUTZUNGSRECHTS VON UNBEBAUTEM BAULAND ALS GESELLSCHAFTSEIGENTUM (wissenschaftlicher Originalbeitrag).....	193
Jasna BREŽANSKI, EINIGE FRAGEN DES RECHTS DINGLICHER DIENSTBARKEITEN UND NACHBARRECHTE AUF BAULAND (fachlicher Beitrag)	215
Aldo RADOLOVIĆ, DAS RECHT DES AUSLÄNDERS AUF BAULAND AUF DEM TERRITORIUM DER REPUBLIK KROATIEN (Übersichtsartikel).....	235
Marina KOSOVIĆ MARKOVIĆ, VORAUSSETZUNGEN ZUR AUSGABE VON BAUGENEHMIGUNGEN IM LICHT DER GERICHTSPRAXIS (Referat auf einer wissenschaftlichen Tagung).....	245
Jordan MATKOVIĆ, DAS RECHT AUF RÜCKGABE ODER ENTSCHÄDIGUNG FÜR DAS EIGENTUM VON OPTANTEN (Referat auf einer wissenschaftlichen Tagung)	263

III. Rechtsquelle:

Gesetz über die Entschädigung für das zur Zeit der jugoslawischen kommunistischen Herrschaft entzogene Eigentum ("Narodne novine" Nr. 92/96)	273
--	-----

**I. "Vlasništvo i naknada za oduzetu imovinu"
(Umag, 17.-18. travnja 1997.)
Prilozi za savjetovanje**

"Ownership and Restitution of Seized Property"
(Umag, April 17-18, 1997)
Conference Texts

"Eigentum und Entschädigung für entzogenes Eigentum"
(Umag, 17.-18. April 1997)
Tagungsbeiträge

NAKNADA ZA ODUZETU IMOVINU (opće odredbe)

Dr. sc. Petar Simonetti, redovni profesor
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 347.23(497.5)
347.232.1(497.5)
UR: 30. siječnja 1997.
Izvorni znanstveni članak

Uspostavljanjem vlasničkopravnog sustava u RH položen je temelj za restituciju imovine oduzete u vremenu od 15. svibnja 1945. do 25. lipnja 1991., po osnovi propisa o konfiskaciji, nacionalizaciji, agrarnoj reformi i drugim propisima u cilju razvlaštenja vlasnika sredstava za proizvodnju i stvaranja ekonomske osnove za nevlasničkopravni sustav zasnovan na udruženom radu sa sredstvima za proizvodnju u društvenom vlasništvu.

Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine ("Narodne novine", br. 92/96.) koji je stupio na snagu 1. siječnja 1997., reducirao je predmet naknade samo na oduzete nekretnine, uključujući brodove i brodice, a od oduzetih pokretnih stvari predmet naknade su samo one koje imaju kulturnu, umjetničku ili povijesnu vrijednost. Izgrađeno zemljište samo iznimno je predmet naknade.

Restitucija prava vlasništva oduzetih nekretnina ograničena je stečenim pravima drugih osoba, odnosno javnim interesom koji se shvaća vrlo široko, tako da se ne vraćaju nekretnine oduzetih poduzeća, kao ni stanovi koje otkupe stanari.

Prijašnjem vlasniku neizgrađenog građevinskog zemljišta, odnosno njegovim pravnim sljednicima, vraća se pravo vlasništva ako zemljište nije privedeno namjeni, kao što se vraća i poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište sa zgradama te poslovne zgrade i poslovni prostori, sve uz velika zakonska ograničenja (čl. 1. st. 3, 52.-56.).

Za nekretnine koje se ne vraćaju daje se naknada u vrijednosnim papirima (čl. 19. st. 2 i čl. 20. st. 3, čl. 28., 44. i 45.) i samo iznimno djelomično u novcu (npr. čl. 28. st. 3. i u slučaju nagodbe - čl. 8.).

Ovlaštenik prava na naknadu je prijašnji vlasnik, odnosno njegov nasljednik prvog nasljednog reda (bračni drug i djeca te ostali potomci po pravu predstavljanja), ako su imali hrvatsko državljanstvo 11. 10. 1996. kada je donijet Zakon o naknadi.

Autor smatra da se odredbe o nasljeđivanju mogu primijeniti samo ako je prijašnji vlasnik koji je imao hrvatsko državljanstvo 11. 10. 1996. doživio

01. 01. 1997. U protivnom zakonski nasljednik stječe pravo na naknadu *ex iure proprio*. Odredba Zakona o naknadi koja isključuje ostale zakonske nasljednike iz kruga potencijalnih ovlaštenika prava na naknadu a time i oporučno raspolaganje, u sukobu je s ustavnim načelom jednakosti pred zakonom (čl. 14. st. 2 Ustava RH).

Nisu u skladu s Ustavom RH ni odredbe ZN koje lišavaju stranu osobu i apatride prava na naknadu (čl. 9. st. 1 i 11. st. 1), jer Ustav svima jamči stečeno pravo vlasništva (čl. 3., 48. st. 1 i 50. st. 1) pa pravo vraćanja oduzetog vlasništva ili naknada u drugom obliku ne može ovisiti o državljanstvu. Time se ne isključuje mogućnost drukčijeg uređenja prava na naknadu međudržavnim sporazumom između RH i druge države, a postojeći međudržavni sporazumi ostaju na snazi kao *lex specialis*.

Ključne riječi: naknada, restitucija, ovlaštenici, strane osobe.

Sadržaj

1. Uvod
2. Ustavna osnova za vraćanje oduzete imovine (restitucija prava vlasništva) ili naknadu tržišne vrijednosti
 - 2.1. Ograničenje vraćanja oduzete imovine "u naravi" (restitucije prava vlasništva)
 - a) Ograničenje vraćanja oduzete imovine u javnom interesu
 - b) Ograničenje vraćanja oduzete imovine radi zaštite stečenih prava
3. Pravo na naknadu za oduzetu imovinu
 - 3.1. Zakonski naziv "imovina"
 - 3.2. Predmet naknade
 - 3.2.1. Naknada za izgrađeno građevinsko zemljište
 - 3.2.1.1. Naknada za izgrađeno građevinsko zemljište koje je pripadalo oduzetim poduzećima
 - 3.2.2. Naknada za oduzete pokretne stvari koje imaju kulturnu, umjetničku ili povijesnu vrijednost
 - 3.2.3. Oduzete stvari i prava koje nisu predmet naknade
 - 3.2.4. Oživljavanje hipoteke na nekretnini koja je bila oduzeta
 - 3.3. Oblici naknade
 - 3.4. Nagodba o naknadi
 - 3.5. Priroda prava na naknadu
4. Zakonske pretpostavke prava na naknadu
 - 4.1. Određena osnova oduzimanja imovine
 - 4.1.1. Nisu predmet naknade sve eksproprijirane nekretnine
 - 4.2. Oduzimanje imovine na teritoriju Republike Hrvatske
 - 4.3. Postojanje u naravi oduzete imovine na dan 11. listopada 1996. g.
5. Ovlaštenici prava na naknadu za oduzetu imovinu

5.1. *Prijašnji vlasnik*

5.1.1. *Fizičke osobe*

5.1.1.1. *Hrvatski državljanin*

5.1.1.2. *Prava zakonskih nasljednika prijašnjih vlasnika*

5.1.1.2.1. *Stjecanje prava na naknadu nasljeđivanjem ili izvorno (ex iure proprio)*

5.1.1.3. *Iznimke od prava nasljeđivanja*

a) *Hrvatsko državljanstvo*

b) *Nasljednici prvog nasljednog reda prijašnjeg vlasnika*

c) *Odstupanje od pravne ustanove naknadno pronađene imovine*

5.1.1.4. *Nasljednici prvog nasljednog reda prijašnjeg vlasnika*

a) *Izvanbračna djeca i njihovi potomci*

b) *Pozakonjena djeca i njihovi potomci*

c) *Usvojenici i njihovi potomci*

5.1.1.4.1. *Nasljeđivanje na osnovi prava predstavljanja*

5.1.1.5. *Ratio legis i ustavnost ograničenja kruga zakonskih nasljednika*

5.1.1.6. *Sporazumno određivanje ovlaštenika prava na naknadu i njihovih udjela*

5.1.1.7. *Oporučni nasljednik*

5.1.2. *Pravne osobe*

5.1.3. *Strane osobe*

5.1.3.1. *Ustavnost odredaba o isključivanju stranih osoba od prava na naknadu za oduzetu imovinu*

6. *Osnove isključenja prava na naknadu*

6.1. *Pravo na naknadu riješeno međudržavnim sporazumom*

6.2. *Pravo na naknadu "riješeno na drugi način"*

1. *Uvod*

U prvim godinama nakon Drugog svjetskog rata u Jugoslaviji su provedene radikalne mjere "eksproprijacije eksproprijatora" s ciljem razvlaštenja vlasnika sredstava za proizvodnju na osnovi konfiskacije imovine "narodnih neprijatelja", propisa o agrarnoj reformi i o nacionalizaciji privatnih privrednih poduzeća te nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta i drugih propisa. Podruštvoavljenje građevinskog zemljišta nastavlja se kao permanentna mjera jer po Ustavu SFRJ od 21. veljače 1974. (čl. 81. st. 1) odnosno Ustavu SRH od 22. veljače 1974. godine (čl. 112. st. 1) na građevinskom zemljištu u gradovima i naseljima gradskog karaktera te drugim područjima predviđenim za stambenu i drugu kompleksnu izgradnju ne može postojati pravo vlasništva.

Tako je po završetku Drugog svjetskog rata stvoren fond općenarodne imovine u vlasništvu svemoćne države, sukladno Ustavu FNRJ od 31. siječnja 1946. godine (čl. 14. i 16.), koja je kasnije transformirana u društveno vlasništvo na temelju

Ustavnog zakona (1953. g.).

Sabor RH na sjednici sva tri vijeća, 22. prosinca 1990. godine donio je i proglasio Ustav RH, koji uspostavlja vlasničkopravni sustav.

Time je u političkom i u pravnom smislu otvoreno pitanje vraćanja imovine oduzete u razdoblju od 15. svibnja 1945. godine do 25. lipnja 1991. godine i prenijete u društveno vlasništvo. Zbog toga je donijet Zakon o zabrani prijenosa prava raspolaganja i korištenja određenih nekretnina u društvenom vlasništvu na druge korisnike odn. u vlasništvo fizičkih i pravnih osoba ("Narodne novine" br. 53/90., 61/91., 25/93. i 70/93.)¹ kojim je u načelu onemogućeno pravno raspolaganje nekretninama koje su bile oduzete prijašnjim vlasnicima u navedenom razdoblju.

2. Ustavna osnova za vraćanje oduzete imovine (restitucija prava vlasništva) ili naknadu tržišne vrijednosti

Političke proklamacije: povratak tržištu i vlasništvu te poduzetnička i tržišna sloboda postale su ustavna načela i temelj društvenog i gospodarskog uređenja Republike Hrvatske.

Ustav Republike Hrvatske jamči pravo vlasništva (čl. 48. st. 1) bez kvantitativnih ograničenja, uzdižući nepovredivost prava vlasništva među najviše vrednote ustavnog poretka (čl. 3.), proglašujući poduzetničku i tržišnu slobodu temeljima gospodarskog ustroja Republike (čl. 49. st. 1). Ustav na taj način derogira pravnu ustanovu društvenog vlasništva i zakonske osnove razvlaštenja, tj. oduzimanja prava vlasništva u bivšoj državi. Time je položena ustavnopravna osnova za zakonsko uređenje vraćanja imovine (prava vlasništva) onima kojima je bila oduzeta u socijalističkom sustavu i prenijeta u društveno vlasništvo.²

2.1. Ograničenje vraćanja oduzete imovine "u naravi" (restitucije prava vlasništva)

Načelno postoje dva moguća ograničenja vraćanja prava vlasništva. Jedno u javnom interesu, drugo zbog zaštite stečenih prava.

a) Ograničenje vraćanja oduzete imovine u javnom interesu

Kako se pravo vlasništva zakonom može i oduzeti u interesu Republike (čl. 50. st.1 Ustava RH), može se zakonom, po istom kriteriju, ograničiti i vraćanje prava vlasništva na određenim stvarima koje su u socijalističkom sustavu bile prisilno prenijete u društveno vlasništvo, razumije se uz naknadu tržišne vrijednosti.

¹ Šire o tome, Mladen Žuvela: Zbirka osnovnih propisa iz područja vlasničkopravnih odnosa, "Informator", Zagreb, 1995., str. 188-192.

² Nikola Gavella, Sadržaj i granice vlasnikove vlasti u zborniku: Odabrane teme iz stvarnog prava (grupe autora), izd. Pravni fakultet u Zagrebu - Zavod za građanskopravne znanosti i porodično pravo, Zagreb, 1992., str. 62-82.

b) Ograničenje vraćanja oduzete imovine radi zaštite stečenih prava

Nakon oduzimanja prava vlasništva i prijenosa u društveno vlasništvo na pojedinim stvarima stjecale su pravo vlasništva druge osobe, na osnovi pravnog posla (po pravilu naplatnog) ili na osnovi odluke nadležnog tijela (npr. u postupku arondacije poljoprivrednog zemljišta, deposedacije građevinskog zemljišta itd.).

Zakonito stečeno pravo vlasništva može se oduzeti uz naknadu tržišne vrijednosti ako se u zakonitom postupku utvrdi da je to u interesu Republike (čl. 50. st. 1), a to je postupak izvlaštenja, propisan Zakonom o izvlaštenju ("Narodne novine" br. 9/94.).

Ne postoji interes Republike da se jednoj osobi oduzme zakonito stečeno pravo vlasništva da bi se drugoj, kojoj je oduzeto u socijalističkom sustavu, vratilo jer su po Ustavu svi jednaki pred zakonom (čl. 14. st. 2), a prijašnje pravo vlasništva nije jače od prava vlasništva koje je kasnije zakonito stečeno na stvarima koje su bile oduzete vlasnicima i prenesene u društveno vlasništvo (čl. 389. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, "Narodne novine" br. 91/96., nadalje: ZV).

Pravno se ne može prihvatiti da su osobe koje su stjecale pravo vlasništva u rasponu od preko četiri decenije, na stvarima koje su prisilno prenijete u društveno vlasništvo, bile nesavjesni stjecatelji, jer da su znale ili morale znati da stječu ono što je drugima oteto. Nitko ne može trpjeti negativne pravne posljedice zato što se ponašao u skladu s postojećim propisima, umjesto da se ponaša prema budućima, u ovom slučaju prema sadašnjim propisima. Takvo načelo ne može prihvatiti ni jedan pravni sustav jer bi to bio poziv na rušenje toga sustava. Zato zakonito stečeno pravo vlasništva u socijalističkom pravnom sustavu uživa jednaku pravnu zaštitu kao i pravo vlasništva stečeno u sustavu koji mu je prethodio ili u današnjem pravnom sustavu.

3. Pravo na naknadu za oduzetu imovinu

Vodeći računa o javnim interesima, s jedne strane, a, s druge, o stečenim pravima, Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (Narodne novine br. 92/96.; nadalje ZN) uvodi kategoriju naknade za oduzetu imovinu svodeći restituciju prava vlasništva na iznimku (čl. 1. st. 2). Zakonom o naknadi "uređuju se uvjeti i postupak naknade za imovinu koja je prijašnjim vlasnicima oduzeta od strane jugoslavenskih komunističkih vlasti, a koja je prenesena u općenarodnu imovinu, državno, društveno ili zadružno vlasništvo (u daljem tekstu: društveno vlasništvo) konfiskacijom, nacionalizacijom, agrarnom reformom i drugim propisima i načinima navedenim u ovom zakonu" (čl. 1. st. 1).

3.1. Zakonski naziv "imovina"

Naziv "imovina" u ZN nema pravnotehničko značenje: skup imovinskih prava koja pripadaju jednoj osobi, već je sintagma "oduzeta imovina" oznaka za oduzeto pravo vlasništva na stvarima koje su taksativno navedene (kategorijalno) u čl. 15.,

pa se u tome značenju koristi termin imovina i u ovome tekstu.

3.2. Predmet naknade

Predmet naknade određuje ZN vrlo selektivno. U načelu predmet naknade su samo stvari (uglavnom nepokretne) koje su oduzete prijašnjem vlasniku i prenijete u društveno vlasništvo (čl. 15.).

O naknadi za nekretnine navedene u čl. 15. ZN raspravlja se u drugim radovima (objavljeni u ovom broju Zbornika).³

Skrećemo pažnju na objekt kojeg nominalno nema u Zakonu o naknadi - izgrađeno građevinsko zemljište, bilo da je oduzeto sa zgradom (kao izgrađeno) bilo da je u času oduzimanja bilo neizgrađeno, a u vrijeme stupanja na snagu Zakona o naknadi je izgrađeno.

3.2.1. Naknada za izgrađeno građevinsko zemljište

Zakon o naknadi nema opće odredbe o naknadi za izgrađeno građevinsko zemljište, ni odredbe koja bi ga izdvajale kao samostalni oblik naknade u nekom segmentu, a iz odredaba o naknadi za oduzete stanove (čl. 28.) ne može se izvesti pouzdan zaključak, čak ni širokim tumačenjem, da se u naknadu za stan uračunava i naknada za građevinsko zemljište koje je bilo oduzeto sa zgradom ili posebnim dijelom zgrade (stan) po Zakonu o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta ili po kojem drugom osnovu iz čl. 2. i 3. Zakona o naknadi. Nema posebnih odredbi o naknadi za poslovni prostor (čl. 40.-43.), iako se i za te nekretnine može uskratiti restitucija prava vlasništva iz razloga predviđenih u članu 52. do 55. ZN, ili se pod određenim pretpostavkama poslovni prostor može prenijeti u vlasništvo Republike Hrvatske, odnosno jedinice lokalne samouprave i uprave (čl. 56. st. 4).

U tom pogledu jasnija je odredba iz čl. 1. st. 3 ZN, prema kojoj se prijašnjem vlasniku može uskratiti vraćanje prava vlasništva ("imovine u naravi") na oduzetoj nekretnini pa, dakle, i na zemljištu sa zgradom "iz razloga obrane i nacionalne sigurnosti zemlje", pa mu se u tom slučaju daje "druga odgovarajuća imovina u vlasništvo ili druga odgovarajuća naknada", što implicira i naknadu za izgrađeno građevinsko zemljište.

Izostavljanjem izgrađenog građevinskog zemljišta iz kruga dobara koja su predmet naknade po Zakonu o naknadi (čl. 15.) kao da je zakonodavac imao u vidu samo dvije "čiste" hipoteze:

prva, da je na oduzetom neizgrađenom zemljištu nakon oduzimanja druga osoba izgradila zgradu u skladu sa zakonom, a prijašnjem vlasniku u postupku deposedacije plaćena naknada koja se određivala na način i po postupku propisanom Zakonom o eksproprijaciji iz 1978. godine (čl. 37. st. 1 Zakona o građevinskom

³ Denacionalizacija i pretvorba prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu; Naknada za oduzete stanove i poslovni prostor; Naknada za oduzetu gospodarsku imovinu (poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište, nekretnine poduzeća, brodovi i brodice).

zemljištu - pročišćeni tekst - "Narodne novine" br. 48/88. i 16/90.) pa je stoga isključena primjena odredaba Zakona o naknadi (čl. 6.) (infra 4.1.1.);

druga, da je građevinsko zemljište oduzeto sa zgradom (posebnim dijelom zgrade), a zgrada je predmet naknade, pa su možda redaktori podrazumijevali da je sa zgradom (posebnim dijelom zgrade) predmet naknade i zemljište koje pripada zgradi, ali to iz teksta Zakona ne proizlazi.

Prva hipoteza, međutim, gubi iz vida da se prije 20. ožujka 1978. godine (kada je stupio na snagu ranije navedeni Zakon o eksproprijaciji) naknada za neizgrađeno građevinsko zemljište određivala po saveznom Zakonu o eksproprijaciji⁴, a u tom slučaju se daje naknada prijašnjem vlasniku (čl. 2. točka 10 ZN) (infra 4.1.1.), ali ne i za izgrađeno građevinsko zemljište jer ono nije izdvojeno kao predmet naknade (čl. 15.).

Druga hipoteza, pak, ne obuhvaća slučajeve kada je zgrada srušena ili uklonjena prije 11. 10. 1996. godine "kada ne postoji u naravi", pa se u tom slučaju ne primjenjuju odredbe ZN (čl. 7.).

Vlasnik uklonjene zgrade (nositelj prava upravljanja, korištenja, ili prava raspolaganja na zgradu), zadržavao je pravo korištenja građevinskog zemljišta koje pripada zgradi, samo ako je porušio "postojeću zgradu da bi na tom zemljištu izgradio u skladu s provedbenim planom novu zgradu" (čl. 40. st. 2 Zakona o građevinskom zemljištu).

Inače je i takvo neizgrađeno građevinsko zemljište općina mogla dodijeliti drugoj osobi radi izgradnje objekta predviđenog provedbenim planom.

Međutim, ako prijašnji vlasnik, odnosno novi korisnik zemljišta, nisu izgradili zgradu u skladu sa zakonom, niti izveli znatnije radove do 1. siječnja 1997. g., a do tada je istekao rok u kome je stjecalac prava korištenja radi građenja bio dužan izgraditi "predviđeni objekt" - prestalo je pravo korištenja radi građenja po zakonu (čl. 53. ZGZ). Zemljište se kao neizgrađeno vraća prijašnjem vlasniku (čl. 16.-19. ZN) ili mu pripada naknada u vrijednosnim papirima, ako je isključena restitucija prava vlasništva (čl. 19. st. 2), odnosno pravo davanja u vlasništvo druge imovine (čitaj: nekretnine) ili druge odgovarajuće naknade, u slučaju iz čl. 1. st. 3 ZN (uskraćivanje restitucije prava vlasništva iz razloga obrane i nacionalne sigurnosti zemlje).

Isključeno je vraćanje vlasništva prijašnjem vlasniku ako je kasniji vlasnik zgrade, srušene ili uklonjene poslije 8. listopada 1991., stekao pravo vlasništva na zemljište po čl. 9. Zakona o preuzimanju Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima ("Narodne novine", 53/91.), odnosno po odredbama iz čl. 359.-373. Zakona o vlasništvu, ali prijašnjem vlasniku i u tom slučaju pripada pravo na naknadu u vrijednosnim papirima (čl. 19. st. 2. u vezi s čl. 52.).

Ako je općina dodijelila zemljište radi izgradnje drugoj osobi (čl. 65. ZGZ), ono se neće vratiti prijašnjem vlasniku, iako nisu izvedeni znatniji radovi do 1. siječnja 1997. godine, ako do tada nije protekao rok za izgradnju predviđenog

⁴ Na ovaj Zakon su upućivale odredbe iz čl. 46. Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta ("Službeni list FNRJ", 52/58.) i čl. 8. Zakona o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera ("Službeni list SFRJ", 5/68. i 20/69.).

objekta (čl. 53. ZGZ), već se pravo korištenja u tom slučaju pretvara u pravo vlasništva njegova nositelja (čl. 359., 361. st. 1 i 362. st. 2 Zakona o vlasništvu). Ovo je u skladu s načelom zaštite stečenih prava, kako prava vlasništva (čl. 52. st. 1) tako i prava korištenja radi građenja koje se po Zakonu o vlasništvu, njegovim stupanjem na snagu, 1. siječnja 1997. g., pretvara u pravo vlasništva (čl. 361. st. 1 i 362. st. 2 Zakona o vlasništvu).

3.2.1.1. Naknada za izgrađeno građevinsko zemljište koje je pripadalo oduzetom poduzeću

Pitanje naknade za izgrađeno građevinsko zemljište koje je pripadalo poduzeću i koje je bilo nacionalizirano zajedno s poduzećem, ili po drugoj osnovi iz čl. 2. i 3. ZN prenijeto u društveno vlasništvo, izdvajamo iz opće problematike zbog toga što se poduzećem u smislu ZN smatra "vrijednost oduzetih nekretnina, uključujući i poslovni prostor" (čl. 45. st. 2), pa, dakle, i izgrađeno građevinsko zemljište sa zgradom, odnosno drugim građevinskim objektom. Tako će se u naknadu za trajnu zgradu koja je pripadala oduzetom poduzeću u vrijeme prijenosa u društveno vlasništvo uračunati i naknada za izgrađeno građevinsko zemljište, jer je do oduzimanja takva zgrada bila nerazdvojni sastavni dio zemljišta (par. 297. Općeg građanskog zakonika).⁵

Nakon prijenosa u društveno vlasništvo, zgrada i zemljište su bile, stvarnopravno, dvije odvojene nekretnine koje je razdvajalo trajno pravo korištenja (čl. 6. st.2 Zakona o prometu zemljišta i zgrada od 11. lipnja 1954. godine). Trajno pravo korištenja građevinskog zemljišta, s pretvorbom prava upravljanja, korištenja i raspolaganja na zgradu pretvoreno je, također u pravo vlasništva (čl. 359., 360. i 362. st. 2 Zakona o vlasništvu) u skladu s odredbom iz čl. 9. Zakona o preuzimanju Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima, odnosno sada po odredbama iz čl. 366. do 373. Zakona o vlasništvu. Međutim, ako je zgrada srušena ili uklonjena prije 11. 10. 1996. godine, a izgrađena nova zgrada, ostalo je oduzeto zemljište - nekretnina iz čl. 45. st. 2, čija se vrijednost nadoknađuje prijašnjem vlasniku, odnosno dioničarima ili imateljima uloga u trgovačkom društvu kome je pripadalo oduzeto poduzeće (čl. 45. st. 3). Naknada vrijednosti nekretnina oduzetih poduzeća procjenjuje se po odredbama čl. 46. ZN, a ostvaruje se u dionicama ili u udjelima u društvu u kojima se sada nalazi ta nekretnina (izgrađeno građevinsko zemljište), odnosno iz portfelja Hrvatskog fonda za privatizaciju (čl. 47.).

U tom slučaju se odredba prema kojoj se ZN ne odnosi na oduzetu imovinu koja na dan njegova donošenja (11. 10. 1996.) ne postoji u naravi (čl. 7.) tiče samo uklonjene ili srušene zgrade, ona ne postoji, ali postoji građevinsko zemljište.

Što se, pak, smatra oduzetim poduzećem prosuđuje se po odredbama iz čl. 1. do 7. Zakona o nacionalizaciji privatnih privrednih poduzeća ("Službeni list FNRJ", 98/46.) i čl. 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nacionalizaciji privatnih

⁵ Pravila OGZ-a primjenjivala su se na osnovi člana 4. Zakona o nevažnosti pravnih propisa donijetih do 6. travnja 1941. godine i za vrijeme neprijateljske okupacije (pročišćeni tekst u "Službenom listu FNRJ", br. 84/46.).

privrednih poduzeća (“Službeni list FNRJ”, br. 35/48.) koji je maksimalno proširio pojam privrednog poduzeća, tj. predmet oduzimanja, dodajući uz čl. 2. - članove 2.a i 2.b. Predmet oduzimanja bila su i ona poduzeća (industrijska, trgovačka, transportna, građevinska, hoteli i sl.) koja se nisu mogla svrstati u taksativno navedene kategorije (čl. 2.a točka 1 do 10), a koja je Prezidijum skupštine Narodne Republike ukazom proglasio “poduzećima od značaja za privredu Narodne Republike, ukoliko nisu imala obrtnički značaj” (čl. 2.a toč. 11.).⁶

3.2.2. Naknada za pokretne stvari

U načelu pokretne stvari koje su bile oduzete i prenijete u društveno vlasništvo po osnovama iz čl. 2. i 3. ZN nisu predmet naknade: one se ne vraćaju prijašnjem vlasniku u vlasništvo niti mu pripada naknada u drugom obliku (čl. 48. st. 4). Prijašnjem vlasniku daju se (čitaj: vraćaju) u vlasništvo “samo one pokretne koje imaju kulturnu, umjetničku ili povijesnu vrijednost” (čl. 48. st. 2). Ali ni te stvari se ne predaju u neposredni posjed prijašnjeg vlasnika ako se “smatraju kulturnom baštinom po propisima o zaštiti kulturne baštine, a koje su sastavni dio zbirke, muzeja, galerija i drugih sličnih ustanova”. Prijašnji vlasnik u tom slučaju ima pravo na “posebnu vrstu naknade” koja će biti propisana uredbom Vlade Republike Hrvatske (čl. 48. st. 2).

3.2.3. Stvari i prava koje nisu predmet naknade

Sve ostale pokretne stvari, kako je već navedeno, nisu predmet naknade (čl. 48. st. 4) kao što nisu predmet naknade ni oduzeti novac, vrijednosni papiri (osim dionica i udjela društava kojima su pripadala oduzeta poduzeća), koncesija, prava industrijskog vlasništva i druga imovinska prava.

3.2.4. Oživljavanje hipoteke na nekretnini koja je bila oduzeta

Prema Zakonu o naknadi upisana hipoteka na oduzetoj nekretnini oživljava ako nije prestala tražbina koju je osiguravala.

“Prijašnji vlasnik nekretnine na kojoj je u vrijeme oduzimanja bila upisana hipoteka radi osiguranja isplate dugovanja ima pravo na naknadu samo ako revalorizirani iznos duga uplati u korist proračuna Republike Hrvatske ili dokaže da je dugovanje prestalo” (čl. 50. st. 1 ZN).

Revalorizirani iznos duga, dakle, ne vraća se hipotekarnom vjerovniku već se uplaćuje u “proračun Republike Hrvatske”. Način i postupak revalorizacije iznosa duga, kao i način i rokove uplate utvrdit će ministar financija” (čl. 50. st. 2 ZN).

U slučaju da se nekretnina vrati u vlasništvo prijašnjeg vlasnika hipoteka ostaje do brisanja iz zemljišne knjige po općim pravilima.

Hipoteka ostaje do brisanja iz zemljišne knjige i u slučaju da se nekretnina ne vrati prijašnjem vlasniku, tj. kada je na nju stekla pravo vlasništva druga osoba ili Republika Hrvatska.

⁶ Vidi Obavezno tumačenje čl. 2.a Zakona o nacionalizaciji privatnih privrednih poduzeća u vezi s čl. 2. Općeg zakona o zanatstvu (“Službeni list FNRJ”, 27/53).

Iz teksta Zakona se ne može izvesti pouzdan zaključak zbog čega se u slučaju naknade revalorizirani iznos duga uplaćuje u proračun Republike Hrvatske, a ne hipotekarnom vjerovniku. Držimo da vjerovnik može u tom slučaju tražiti isplatu svoga potraživanja iz proračuna RH.

3.3. *Oblici naknade*

Sintagma “naknada za oduzetu imovinu” ima također specifično značenje u ZN. Ona obuhvaća dva različita prava: pravo na naknadu (obvezno pravo) i pravo na restituciju oduzete “imovine”, tj. prava vlasništva (čl. 1. st. 2).

Iako iz okolnosti što je ukinut nevlasničko pravni sustav, radi čijeg je uspostavljanja država oduzimala pravo vlasništva prijašnjim vlasnicima i reintegracije vlasničkopravnog sustava u Republici Hrvatskoj, logički proizlazi pravo razvlaštenih osoba na vraćanje oduzete imovine, ozakonjuje se načelo naknade (obvezno pravo), a vraćanje u “naravi” (restituciju prava vlasništva)⁷ svodi na iznimku. ZN propisuje: “naknada za imovinu oduzetu prijašnjim vlasnicima u smislu ovoga Zakona u načelu je isplata u novcu i vrijednosnim papirima (dionice, udjeli i obveznice), a iznimno u naravi” (čl. 1. st. 2). Samo konfiscirana “imovina daje se u vlasništvo prijašnjem vlasniku”, ali ako to nije moguće, po Zakonu, “vlasniku pripada pravo na naknadu” (čl. 1. st. 4). Međutim, pravilo restitucije konfiscirane imovine je u Zakonu toliko ograničeno, da se, i u tom slučaju, svodi na iznimku. Osim restitucije one imovine (po pravilu nekretnina) koja je oduzeta po drugim osnovama, u slučaju konfiskacije vraća se prijašnjem vlasniku samo jedan stan (čl. 32.) i to pod pretpostavkom da ni on, ni njegov bračni drug, ni član njegova obiteljskog domaćinstva nije “stekao pravo vlasništva na drugome stanu sukladno odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo” (čl. 39.). Ali se ni taj stan ne vraća prijašnjem vlasniku u neposredni posjed, već ostaje u neposrednom posjedu stanara koji je postao najmoprimac s pravom da ga koristi s članovima svoje obitelji kojima po njegovoj smrti pripada pravo daljnjeg korištenja (čl. 34.-36.).

Prijašnjem vlasniku vraća se u vlasništvo, u načelu, neizgrađeno građevinsko zemljište, poljoprivredno zemljište, šume, šumsko zemljište i poslovne zgrade i poslovni prostor, ali uz velika ograničenja (čl. 1. st. 3, 16.-21., 40.-43., i 52.-56. ZN). Oduzete pokretne stvari se ne vraćaju osim onih koje imaju kulturnu, umjetničku i povijesnu vrijednost (čl. 48 st. 1), ali se ne vraćaju u posjed one stvari koje se smatraju kulturnom baštinom po propisima o zaštiti kulturne baštine, a koje su sastavni dio zbirke, muzeja, galerija i drugih javnih ustanova (čl. 48. st. 2).

⁷ Zakon o naknadi pogrešno upotrebljava glagol “dati” umjesto “vratiti” pravo vlasništva. Samim derogiranjem pravnog sustava društvenog vlasništva i ukidanjem osnova izvlaštenja država nije postala vlasnik stvari na koje se vraća pravo vlasništva prijašnjim vlasnicima, odnosno njihovim nasljednicima, ili pravnim sljednicima kao ni onih stvari na koje stječu pravo vlasništva druge osobe - pretvorbom. Smatra se da su vlasništvo Republike Hrvatske samo one stvari iz društvenog vlasništva na području Republike Hrvatske glede kojih nije utvrđeno u čijem su vlasništvu niti djeluje predmjeva vlasništva iz st. 1. i 2. čl. 362. ZV, a tko tvrdi suprotno, treba to dokazati (čl. 362. st. 3.).

Imovina oduzetih (podržavljenih) poduzeća, tj. nekretnine “uključujući poslovni prostor” se ne vraća “u naravi” bez obzira po kojoj osnovi je prenijeta u društveno vlasništvo (čl. 45. st. 1 i 2), iako nije unesena u društveni kapital poduzeća po Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća. Obrnuto, brodovi i brodice se vraćaju prijašnjim vlasnicima ako nisu unijeti u društveni kapital poduzeća (čl. 44. st. 1 i 2). Ne vraćaju se prijašnjem vlasniku ni stanovi koje otkupe stanari (čl. 22. do 28. ZN).

Prijašnjim vlasnicima kojima se po Zakonu ne vraća pravo vlasništva na oduzetim nekretninama, iako su postojale 11. 10. 1996., pripada pravo na naknadu po pravilu u vrijednosnim papirima (čl. 19. st. 2, 20. st. 3, 28., 44., 45. st. 2). Prijašnji vlasnik koji ostvari pravo na naknadu imovine bez obzira u kome obliku nema pravo na vraćanje plodova, troškova kao ni pravo na naknadu štete (čl. 51. st. 1).

3.4. Nagodba o naknadi

Nakon što je pravo na naknadu utvrđeno pravomoćnim rješenjem nadležnog tijela, prijašnji vlasnik i obveznik davanja naknade mogu, međutim, suglasno odrediti drugi oblik naknade: bilo stjecanjem prava vlasništva na drugoj odgovarajućoj “imovini” (stvari) ili isplatom druge odgovarajuće naknade (u novcu ili vrijednosnim papirima) neovisno od toga kakav je oblik naknade Zakonom propisan (čl. 8. st. 1). Iz ovoga proizlazi da bi se naknada mogla plaćati i u drugim vrijednosnim papirima osim u obveznicama, dionicama i udjelima.

Ova nagodba prema izričitoj odredbi ZN ima dva ograničenja:

- da se ne diraju stečena prava trećih osoba i
- da se njome ne stvaraju obveze RH (čl. 8. st. 2).

Treće ograničenje proizlazi iz propisa koji isključuju restituciju prava vlasništva u javnom interesu (čl. 1. st. 3 i 52. do 55. ZN). Izvjesno ograničenje određuje čl. 56. ZN koji propisuje da se oduzeta imovina koja se koristi za obavljanje djelatnosti tijela državne vlasti i jedinica lokalne samouprave i uprave daje (vraća) prijašnjem vlasniku samo ako se on obaveže da će glede te imovine s Republikom Hrvatskom, odnosno jedinicom lokalne samouprave i uprave sklopiti ugovor o zakupu u roku koji u pravilu ne može biti kraći od 10 godina, a tu obvezu utvrđuje nadležni županijski ured (čl. 56. st. 1 i 2). Ukoliko prijašnji vlasnik ne “podnese” ponudu za sklapanje ugovora o zakupu u roku od 90 dana Vladi RH odnosno jedinici lokalne samouprave i uprave, nadležni županijski ured po službenoj dužnosti donosi rješenje kojim se uspostavlja vlasništvo RH na oduzetoj imovini (čl. 56. st. 3 i 4).

U okviru gornjih ograničenja objekt davanja prava vlasništva u drugoj odgovarajućoj “imovini” (stvari ili pravu) može biti i drugo neizgrađeno građevinsko zemljište ili koja druga nekretnina, odnosno stvar na koju prijašnji vlasnik može steći pravo vlasništva.

“Druga odgovarajuća naknada” može se sporazumom dati u novcu ili u bilo kojem vrijednosnom papiru koji postoji u našem pravu kao sredstvo plaćanja, a može biti i neko drugo imovinsko pravo, koje se nalazi u pravnom prometu.

Zakon propisuje dva oblika nagodbe koju zaključuju prijašnji vlasnik i obveznik naknade.

Ova nagodba se može sklopiti pred županijskim uredom kod kojega se vodi postupak radi utvrđivanja prava na naknadu ili nakon utvrđivanja prava na naknadu pred sudom, odnosno javnim bilježnikom (čl. 75.):

- u obliku sudske nagodbe ili
- u obliku javnobilježničkog akta (čl. 8. st.1).

Nagodba se zaključuje s klauzulom ovršnosti kojom obveznik preuzima obvezu osigurati prijašnjem vlasniku stjecanje prava vlasništva na drugoj odgovarajućoj "imovini" (nekretnini ili pokretnoj stvari) ili isplatiti odgovarajuću naknadu u novcu odnosno u vrijednosnim papirima.

3.5. Priroda prava na naknadu

Pravo na naknadu treba razlikovati od prava koja se utvrđuju pravomoćnim rješenjem o naknadi.

Pravo na naknadu za oduzetu imovinu ovlašćuje prijašnjeg vlasnika da u roku od 6 mj. od stupanja na snagu ZN (1. siječnja 1997.) podnese zahtjev nadležnom županijskom uredu za sprovođenje postupka radi utvrđenja prava koja mu po tom zakonu pripadaju (čl. 64.-76.). Dakle, pravo na naknadu je samo potestativno pravo: pravo na stjecanje subjektivnog prava i zato je vremenski ograničeno prekluzivnim rokom. Ono se gubi po samom zakonu ako ga ovlaštenik ne realizira na način propisan zakonom u prekluzivnom roku od 6 mjeseci. Pravo na naknadu realizira se podnošenjem zahtjeva nadležnom županijskom uredu. Propusti li prijašnji vlasnik podnijeti ovaj zahtjev u zakonskom roku, nadležno će ga tijelo odbaciti, a ovlaštenik izgubiti "sva prava iz ovoga Zakona" (čl. 65. st. 3. i 4.). Smatramo da i u ovom slučaju Republika Hrvatska stječe pravo vlasništva na imovini (stvarima) koja je predmet naknade, baš kao i u slučaju kada nije podnesen zahtjev za naknadu ili je pravomoćno odbijen, "ako zakonom nije drukčije propisano" (čl. 77. ZN), tj. ako druga osoba nije stekla pravo vlasništva ili pravo koje se po zakonu pretvara u pravo vlasništva na oduzetim stvarima. Pravo na određeni oblik naknade za oduzetu imovinu stječe se pod određenim zakonskim pretpostavkama koje se utvrđuju u upravnom postupku po zahtjevu ovlaštene osobe rješenjem o naknadi. To može biti ili pravo na restituciju prava vlasništva ili pravo na naknadu u vrijednosnim papirima, a iznimno u novcu; ponekad se naknada određuje davanjem u vlasništvo drugih odgovarajućih stvari ("davanjem odgovarajuće imovine") kako je propisano npr. u čl. 1 st. 3 ZN.

4. Zakonske pretpostavke prava na naknadu za oduzetu imovinu

Prema Zakonu o naknadi tri su esencijalne pretpostavke prava na naknadu za oduzetu imovinu:

prva, osnova oduzimanja imovine navedena u ZN;

druga, da je imovina oduzeta na području Republike Hrvatske i
treća, da je oduzeta imovina postojala u naravi na dan donošenja ZN - 11.
listopada 1996. godine.

4.1. Određena osnova oduzimanja imovine

Osnova oduzimanja imovine za koju se daje naknada prijašnjem vlasniku nalazila se u jednome od zakona navedenih u čl. 2. st. 1 toč. 1 do 32, odnosno u podzakonskim aktima pod toč. 18 i 19 ili u kojem drugom propisu avnojske Jugoslavije, jer su zakoni i podzakonski propisi navedeni u ZN primjera radi riječima “kao što su” (čl. 2. st. 1.). Pravna osnova oduzimanja imovine za koju prijašnjem vlasniku pripada naknada, jesu, također, “odluke o konfiskaciji, neovisno o tome koje tijelo je donijelo odluku o konfiskaciji i primjenom kojeg propisa je odluka o konfiskaciji donesena i izvršena” (čl. 2. st. 2.).

Napokon, “prijajšnjem vlasniku utvrđuje se pravo na naknadu za imovinu oduzetu presudama, odlukama, rješenjima i drugim aktima što su ih izdala vojna i civilna tijela od 15. svibnja 1945. godine do donošenja ili u provedbi propisa iz čl. 2. ovog Zakona, kao i na naknadu imovine oduzete bez pravnog osnova ili bez propisa” (čl. 3.). Poznato je, naime, da su se donosile odluke o oduzimanju imovine i bez pravne osnove, odnosno bez propisa, pod parolom: “eksproprijacija eksproprijatora” i sl., pa je logično da i za tako oduzetu imovinu prijašnjem vlasniku pripada pravo na naknadu. Na proizvoljnu primjenu Zakona o konfiskaciji i izvršenju konfiskacije upozoravala su i nadležna ministarstva koja su zbog toga donijela Naredbu o objavljivanju sudskih oglasa o konfiskaciji imovine (“Sl. list FNRJ”, br. 17/46.).

Pored odluka o konfiskaciji imovine “ratnih zločinaca i narodnih neprijatelja”, po Zakonu o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije (Sl. list DFJ, br. 40/45. i 70/45.), sudovi su, pod određenim uvjetima, izricali uz kazne za određena kaznena djela i sporedne kazne konfiskacije imovine kao i “zaštitne mjere” konfiskacije imovine. Osobi kojoj je imovina konfiscirana na osnovi sporedne kazne konfiskacije ili “zaštitne mjere” konfiskacije, u razdoblju od 15. svibnja 1945. do 25. lipnja 1991. i oduzeta iz posjeda, “dati” (mi kažemo: “vratiti”) će se u vlasništvo ili će joj se umjesto toga odrediti naknada u novcu ili vrijednosnim papirima po ZN ako je bila lišena imovine zbog kazne za politička kaznena djela, politički motivirana kaznena djela ili druga kaznena djela, ako je do osuđujuće presude došlo zbog zlouporabe prava ili političke moći (čl. 4. st. 1. i 2.). “Pod zlouporabom prava ili političke moći smatrat će se slučajevi u kojima je došlo do osude koja u svojoj izreci ili postupku koji joj je prethodio krši međunarodno priznata načela pravne države i demokratskog društva ili proturječi javnom poretku Republike Hrvatske” (čl. 4. st. 2.). Županijski ured, međutim, može donijeti odluku o dekonfiskaciji tako oduzete imovine tek “po pribavljenom mišljenju državnog odvjetnika Republike Hrvatske”. U dvojbenim slučajevima “tražitelj vraćanja imovine uputit će se da prije donošenja odluke o njegovu zahtjevu, sukladno zakonu, pokrene postupak za poništenje presude” (čl. 4. st. 3.).

Pod gornjim uvjetima pravo na naknadu za oduzetu imovinu mogu ostvarivati i osobe kojima je imovina konfiscirana na "temelju presuda i drugih odluka jugoslavenskih komunističkih vlasti" i prije 15. svibnja 1945. godine (čl. 4. st. 4).

Očekujemo da će specijalisti kaznenog prava i kaznenog procesnog prava objasniti tekst iz čl. 4 ZN, odnosno da će ga podvrgnuti odgovarajućoj znanstvenoj kritici kako bi se u praksi adekvatno primjenjivao, a mogu se očekivati i prijedlozi za njegovo preciziranje pravnim jezikom koje neće dopuštati proizvoljnu primjenu.

4.1.1. Nisu predmet naknade sve ekspropirane nekretnine

Eksproprijacija u pravnotehničkom smislu, u načelu, samo je djelomično bila mjera "eksproprijacije eksproprijatora", kao npr. u Zakonu o agrarnoj reformi i kolonizaciji ("Sl. list DFJ" br. 64/45.), čl. 3. do 9. Inače eksproprijacija je pojedinačna mjera ograničenja ili oduzimanja prava vlasništva u javnom (općem) interesu.

Unatoč toga, bez razlike na razlog eksproprijacije, i kada je provedena kao individualna mjera, predmet naknade po ZN su sve nekretnine koje su ekspropirane poslije 15. 5. 1945. godine, osim onih nekretnina koje su ekspropirane po Zakonu o eksproprijaciji SRH ("Narodne novine" br. 10/78., 5/80., 30/82., 46/82.-pročišćeni tekst, 28/87. i 39/88.). Zakon o naknadi navodi, pored Zakona o agrarnoj reformi i kolonizaciji (čl. 2 st. 1. toč. 22), koji sadrži propise o eksproprijaciji, samo Osnovni zakon o eksproprijaciji ("Sl. list FNRJ" br. 28/47.) kao osnov oduzimanja imovine (precizno: prava vlasništva na nekretninama) za koju se prijašnjem vlasniku utvrđuje pravo na naknadu (čl. 2. st. 1. toč. 10), izostavljajući tako savezni Zakon o eksproprijaciji iz 1957. godine ("Sl. list FNRJ" br. 12/57., 53/62. "Sl. list SFRJ" br. 34/65., 5/68.-proč. tekst, "Sl. list SFRJ" br. 11/68., 30/68. i 33/70.).

Navodeći Osnovni zakon o eksproprijaciji iz 1947.g. kao osnovu oduzimanja imovine "za koju se prijašnjem vlasniku utvrđuje pravo na naknadu", a propisujući da se "odredbe ovoga Zakona" ne odnose na imovinu koja je u društveno vlasništvo prenesena na temelju gore navedenog Zakona o eksproprijaciji SRH (čl. 6.), Zakon ne kaže po kojem kriteriju čini ovu distinkciju, pa se može pretpostaviti da se vjerojatno rukovodio razlikama o načinu određivanja naknade za ekspropiriranu imovinu. Naknada po Osnovnom zakonu o eksproprijaciji određivala se u simboličnim iznosima, u obliku državnih obveznica, koje najčešće nisu ni isplaćivane, kako se navodi u obrazloženju Konačnog prijedloga Zakona o vraćanju i odšteti za oduzetu imovinu (Prijedlog zakona br. 29) od 14. lipnja 1996. Nasuprot tome po citiranom ZE SRH naknada za ekspropirane nekretnine određivala se po mjerilima pravedne naknade sukladno Ustavu SRH od 22. veljače 1974. (čl. 113.). Međutim, pravila o određivanju pravedne naknade bila su propisana deset godina ranije, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o eksproprijaciji od 15. veljače 1968. godine ("Sl. list SFRJ" br. 5/68.) u skladu s Ustavom SFRJ od 7. travnja 1963. g. (čl. 25. st. 1).

Prema tome, ako je razlog za navedenu distinkciju bio u kriterijima za određivanje pravedne naknade za ekspropirane nekretnine, trebalo je povući granicu 15. veljače 1968. godine. Kako to nije učinjeno, a ZE od 1957. godine se ne nalazi među primjera radi navedenim zakonima u čl. 2. st. 1. ZN, držimo da se u

praksi ta praznina može popuniti tako što će se priznavati pravo na naknadu prijašnjim vlasnicima za nekretnine ekspropirane po Zakonu o eksproprijaciji iz 1957. godine do primjene navedenog ZID ZE od 15. veljače 1968., a neće se priznati pravo na naknadu prijašnjim vlasnicima kojima je određena pravedna naknada za ekspropirane nekretnine po odredbama ZID ZE, jednako kao ni onima kojima su nekretnine ekspropirane po ZE SRH od 1978. godine. Moguća je, međutim, i druga interpretacija, da se priznaje pravo na naknadu po odredbama ZN za eksproprijaciju svih nekretnina po propisima o eksproprijaciji do ZE SRH od 1978. Na ovu interpretaciju upućuje odredba iz čl. 51. st. 2 ZN, prema kojoj prijašnji vlasnik ima pravo na naknadu bez obzira da li je za oduzetu imovinu primio naknadu po ranijim propisima, a primljena naknada se ne može na bilo koji način potraživati “ako ovim Zakonom nije drukčije propisano”. Ovim je, pak, Zakonom propisano, da je prijašnji vlasnik dužan vratiti primljenu naknadu za neizgrađeno građevinsko zemljište u slučaju kada mu je zemljište vraćeno (čl. 17. st. 2 ZN), samo ako je primio naknadu u novcu određenu prema odredbama Zakona o eksproprijaciji SRH od 1978. Ovo tumačenje je u skladu s interpretativnim pravilom po kome se iznimke usko tumače, ali se oslanja na slovo zakona, a *ratio legis* ostavlja u sjeni. Izraženo je, međutim, i mišljenje da je tek mnogo godina nakon 15. veljače 1968. sudska praksa “dovela odredbu o pravičnoj naknadi na prag pravičnosti” i zato je zakonodavac isključio primjenu Zakona o naknadi samo za nekretnine za koje je određena naknada pravomoćnim rješenjem nakon 22. ožujka 1978. g., kada je stupio na snagu ZE SRH.⁸

4.2. Oduzimanje imovine na teritoriju Republike Hrvatske

Područje Republike Hrvatske poklapa se s područjem Narodne Republike Hrvatske (Socijalističke Republike Hrvatske) koje je bilo određeno avnojskim granicama. Samo imovina koja je oduzeta unutar tih granica predmet je naknade po odredbama ZN (čl. 2. st. 1).

Za imovinu koja je hrvatskim državljanima oduzeta po gornjim osnovama (5. toč. 1.) na području drugih NR (SR) avnojske Jugoslavije ne određuje se naknada po odredbama ZN. Pravo naknade za tu imovinu bit će uređeno sporazumima između Republike Hrvatske i drugih država nastalih raspadom SFRJ.

4.3. Postojanje u naravi oduzete imovine na dan 11. listopada 1996.

Treća pretpostavka naknade za oduzetu imovinu “koja je u društveno vlasništvo prenesena na temelju propisa iz čl. 2 te akata i načina propisanih u čl. 3. ZN” jest, da je na dan donošenja ZN, tj. 11. listopada 1996. godine postojala “u naravi” (čl. 7. ZN), pa makar da je 12. listopada 1996. godine propala.

Nije bitno iz kojih razloga je oduzeta imovina propala prije 11. listopada 1996. g., djelovanjem više sile, slučajem, ili poradi ljudske radnje, zakonite ili nezakonite,

⁸ Jadranko Crnić, O nekim pitanjima iz Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, “Informator”, br. 4475 od 25. siječnja 1997.

krivnjom prijašnjeg vlasnika ili druge osobe (pa i države) ili bez ičije krivnje.

Ove odredbe, po našem mišljenju, po analogiji se primjenjuju i na naknadu za imovinu oduzetu "kaznom konfiskacije" ili "zaštitnom mjerom konfiskacije" iz čl. 4. ZN.

Od svih stvari koje, u konkretnom slučaju, mogu biti predmetom naknade po odredbama ZN (čl. 15.) u pravilu samo zemljište ne propada u naravi. No i to je moguće, u rijetkim slučajevima, kao npr. promjenom vodotoka, izgradnjom umjetnih jezera, kanala, brana, nasipa, zatim nasipanjem jalovine iz rudnika, deponija otpada itd. U nekim slučajevima, u praksi, bit će teško povući granicu između propasti zemljišta i stavljanja zemljišta izvan prometa (javno dobro, pomorsko dobro, vodno dobro itd.) kada se ono, doduše, ne vraća prijašnjem vlasniku jer "nije moguće stjecanje prava vlasništva" (čl. 55. t. 2 ZN), ali prijašnji vlasnik u tom slučaju ima pravo na naknadu u vrijednosnim papirima (čl. 19. st. 2 i čl. 20. st. 3 ZN). Odlučno je da li je zemljište stavljeno izvan prometa odlukom nadležnog tijela.

Među oduzetim stvarima koje su sklone propadanju, a predmet su naknade za oduzetu imovinu jesu zgrade, poslovne i stambene, kao i drugi građevinski objekti, na površini ili ispod površine zemljišta.

Prema tome, nisu predmet naknade po odredbama ZN porušene ili uklonjene zgrade ili drugi građevinski objekti, baš kao ni potopljeni ili uništeni brodovi ili brodice iz čl. 15. st. 1 toč. 4 (čl. 44.), ili pokretne stvari koje imaju kulturnu, umjetničku ili povijesnu vrijednost (čl. 48.).

5. Ovlaštenici prava na naknadu za oduzetu imovinu

Ovlaštenici prava na naknadu za oduzetu imovinu su, pod određenim zakonskim pretpostavkama, prijašnji vlasnici, fizičke odn. pravne osobe ili njihovi nasljednici, odn. pravni sljednici (čl. 1 st. 5. ZN), kao i dioničari ili imatelji uloga prijašnjeg vlasnika (čl. 45. st. 3 ZN), a po analogiji i njihovi nasljednici.

5.1. Prijašnji vlasnik

Prijašnjim vlasnicima smatraju se osobe "kojima je imovina oduzeta" na osnovi propisa i akata iz čl. 2. i 3. ZN, dakle, osobe koje su u odluci o oduzimanju imovine označene kao njeni vlasnici. Kako su predmet naknade oduzete imovine po pravilu određene nekretnine (čl. 15. ZN), najčešće je osoba kojoj je oduzeta imovina bila zemljišnoknjižni vlasnik, bar na onome području gdje nisu bile uništene zemljišne knjige u vrijeme donošenja odluke o oduzimanju imovine. Ali je zemljišnoknjižni vlasnik po pravilima zemljišnoknjižnog prava samo predmnjevani vlasnik, kako zbog mogućnosti utvrđenja ništavosti ili pobijanja pravnog posla o stjecanju prava vlasništva te brisanja prava vlasništva iz zemljišne knjige (par. 68-78 bivšeg Zakona o zemljišnim knjigama) tako i, u praksi još češće, zbog izvanknjižnog stjecanja prava vlasništva: nasljeđivanjem, dosjelošću, gradnjom na tuđem zemljištu itd.). Može se, dakle, i danas dokazivati, da je određena osoba

stekla pravo vlasništva nasljeđivanjem (na osnovi zakona ili oporuke) prije prisilnog prijenosa imovine u društveno vlasništvo ako je nasljedstvo prije toga otvoreno (čl. 128., 129., 135., 239., 240. i 241. Zakona o nasljeđivanju⁹) ili da su prije oduzimanja bile ispunjene zakonske pretpostavke za stjecanje prava vlasništva dosjelošću ili građenjem (par. 1452-1486 i 418 OGZ-a). Prema tome i osoba kojoj je oduzeta imovina (nekretnina) samo je njen predmnjevani vlasnik. Pravni promet prava vlasništva (i drugih stvarnih prava) na nekretninama odvijao se često i ranije, a pogotovo poslije 1945. godine, bez promjene u zemljišnoj knjizi. Postoje čitavi nizovi pravnih naslova, i tamo gdje postoje zemljišne knjige, o sukcesivnom prijenosu obveznog (tražbenog) prava za prijenos prava vlasništva, a da prijenos prava vlasništva nije izvršen, jer nije uknjiženo pravo vlasništva stjecatelja, odnosno brisano iz zemljišne knjige pravo vlasništva otuđivatelja. Velik je, dakle, raskorak između knjižnog i izvanknjižnog vlasništva, a još veći između knjižnog i izvanknjižnog pravnog prometa. Zato postoji mogućnost da je prijašnji vlasnik bila neka druga osoba koja ima pravni osnov ili pravni naslov za stjecanje prava vlasništva, bilo da je pravo vlasništva stekla izvorno ili da ga može steći upisom u zemljišne knjige. Ovo osobito u onim slučajevima kada odluka o oduzimanju prava vlasništva nije imala osobni karakter (kao npr. u slučaju nacionalizacije) kada izvanknjižni vlasnik, koji nije bio označen u odluci o oduzimanju vlasništva nije imao interesa niti pravne osnove da traži izlučenje svojih nekretnina od prisilnog prijenosa u društveno vlasništvo.

S obzirom na specifičnosti, u nastavku odvojeno razmatramo fizičke i pravne osobe kao ovlaštenike prava na naknadu, odnosno pretpostavke koje moraju ispunjavati da bi imale to pravo.

5.1.1. Fizičke osobe

Nije svaki prijašnji vlasnik ovlašten tražiti naknadu za oduzetu imovinu, već to pravo ima samo osoba koja je određenog dana imala državljanstvo Republike Hrvatske.

5.1.1.1. Hrvatski državljanin

Prijašnji vlasnik ima pravo na naknadu za oduzetu imovinu samo ako je na dan donošenja ZN, 11. listopada 1996. g., imao hrvatsko državljanstvo (čl. 9. st. 1).¹⁰ Prema tome, i prijašnji vlasnik koji je u trenutku oduzimanja imovine bio jugoslavenski državljanin pa, dakle, i državljanin NRH (SRH), nema pravo na naknadu za oduzetu imovinu ako 11. 10. 1996. g. nije imao hrvatsko državljanstvo, bez obzira kada ga je izgubio i po kojoj osnovi. Nasuprot tome, osoba koja u vrijeme oduzimanja imovine nije bila jugoslavenski državljanin, pa dakle ni

⁹ Zakon o nasljeđivanju, pročišćeni tekst, "Sl. list SFRJ", br. 42/65. i "Narodne novine", br. 52/71 i 47/78.

¹⁰ Hrvatsko državljanstvo, pretpostavke za njegovo stjecanje i prestanak uređuje Zakon o hrvatskom državljanstvu ("Narodne novine" br. 53/91, 28/92, 113/93 i 4/94). Domovnica je isprava kojom se dokazuje hrvatsko državljanstvo, a izdaje je matični ured općine, ili nadležno diplomatsko ili konzularno predstavništvo Republike Hrvatske u inozemstvu (čl. 28.).

državljanin NRH (SRH), ili joj je imovina oduzeta upravo zbog toga što nije bila jugoslavenski državljanin, odnosno što je izgubila jugoslavensko državljanstvo (čl. 3 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o privatnim privrednim poduzećima, Sl. list FNRJ br. 35/48, odn. dodati čl. 7a), ima pravo na naknadu za oduzetu imovinu ako je na dan 11. 10. 1996. g. imala hrvatsko državljanstvo. Također nema pravo naknade za oduzetu imovinu ni osoba koja je poslije 11. 10. 1996. stekla hrvatsko državljanstvo.

Prijašnji vlasnik koji je 11. 10. 1996. godine imao hrvatsko državljanstvo ima pravo na naknadu za oduzetu imovinu i kad je hrvatsko državljanstvo izgubio poslije 01. 01. 1997., kada je stekao pravo na naknadu, jer gubitak državljanstva po hrvatskom pravu nije osnova za oduzimanje prava vlasništva, pa analogno tome ni za gubitak prava na naknadu za oduzetu imovinu; a kada bi takva osnova i bila propisana zakonom bila bi protivna Ustavu RH, koji jamčeći pravo vlasništva (čl. 48. st. 1) propisuje da je pravo vlasništva moguće oduzeti samo u interesu Republike, i to uz naknadu tržišne vrijednosti (čl. 50. st. 1).

Nije relevantno što je osoba koja je bila državljanin Republike Hrvatske 11. 10. 1996., imala istovremeno i strano državljanstvo jer se pred tijelima Republike Hrvatske smatra isključivo hrvatskim državljaninom (čl. 2. Zakona o hrvatskom državljanstvu).

5.1.1.2. Prava zakonskih nasljednika prijašnjih vlasnika

Ovlaštenici su prava na naknadu, pored prijašnjih vlasnika, i njihovi zakonski nasljednici prvog nasljednog reda, također pod pretpostavkom da su 11. listopada 1996. imali hrvatsko državljanstvo (čl. 9. st. 1 ZN).

5.1.1.2.1. Stjecanje prava na naknadu nasljeđivanjem ili izvorno (*ex iure proprio*)

Zakon o naknadi propisuje da se u pogledu nasljeđivanja prava na naknadu primjenjuju odredbe Zakona o nasljeđivanju ako ovim Zakonom nije drukčije propisano (čl. 9. st. 2).

Nasljeđivati se mogu, međutim, samo ona prava koja se nalaze u ostavini, a pravo na naknadu se ne nalazi u ostavini ako prijašnji vlasnik nije imao hrvatsko državljanstvo 11. listopada 1996. g., jer u tome slučaju nije ga stekao, iako je doživio stupanje na snagu Zakona o naknadi - 1. siječnja 1997. g.

Dakle, zakonski nasljednik prijašnjeg vlasnika ne nasljeđuje pravo na naknadu ako ostavitelj koji je umro (proglašen umrlim) 1. siječnja 1997. g. ili poslije toga datuma nije imao hrvatsko državljanstvo 11. listopada 1996. g.

Prema pravilu nasljednog prava: živi nasljeđuju mrtve, zakonski nasljednik koji je imao hrvatsko državljanstvo 11. listopada 1996. g., ne može "zauzeti" mjesto živog prijašnjeg vlasnika koji nije bio hrvatski državljanin 11. listopada 1996. g. Po tome pravilu ne bi bio ovlaštenik prava na naknadu npr. sin koji je imao hrvatsko državljanstvo 11. 10. 1996. g. pored živog oca, prijašnjeg vlasnika, koji nije hrvatski državljanin (11. 10. 1996.).

Postavlja se pitanje, međutim, da li je moguća konzekventna primjena ovog pravila nasljednog prava pri stjecanju prava na naknadu ili se tome protive pravila

Zakona o naknadi koja određuju krug ovlaštenika prava na naknadu i njihov pravni položaj.

Ako je odgovor pozitivan, tada pravo na naknadu nema ni reprezentant (npr. unuk prijašnjeg vlasnika) ako njegov roditelj (dijete prijašnjeg vlasnika koji je ranije umro) koji (roditelj) je doživio 1. siječnja 1997. nije stekao pravo na naknadu jer nije imao hrvatsko državljanstvo 11. listopada 1996. g.

Zakon o naknadi, međutim, određuje da se u pogledu nasljeđivanja primjenjuju odredbe Zakona o nasljeđivanju "ako ovim Zakonom nije drukčije propisano" (čl. 9. st. 2.). U st. 3 istog članka čini se da je "drukčije propisano". Tamo se kaže da nasljednici prijašnjeg vlasnika "stječu vlasništvo na imovinu (čitaj: pravo na naknadu za oduzetu imovinu) koja se daje neovisno o tome kako su vlasnički udjeli utvrđeni pravomoćnim rješenjem o nasljeđivanju" druge imovine prijašnjeg vlasnika.

Ova odredba se zasniva na hipotezi da je preostala imovina prijašnjeg vlasnika, i ona koju je možda naknadno stekao, raspoređena u ostavinskom postupku poslije njegove smrti pravomoćnim rješenjem o nasljeđivanju.

Prema navedenoj odredbi irelevantno je da li je potomak ranije umrlog prijašnjeg vlasnika, koji bi bio pozvan na nasljedstvo da je prijašnji vlasnik doživio 1. siječnja 1997. i da je imao hrvatsko državljanstvo 11. listopada 1996., u ranijem ostavinskom postupku proglašen nasljednikom, i s kojim udjelom, i da li je uopće bio živ u trenutku smrti prijašnjeg vlasnika.

Ako je nasljedstvo, naime, otvoreno (čl. 128. i 129. Zakona o nasljeđivanju)¹¹ prije 1. siječnja 1997. g. u ostavini nema prava na naknadu jer ostavitelj nije doživio dan kada je mogao steći to pravo, pa je irelevantna činjenica da li je umro (proglašen umrlim) kao hrvatski ili kao strani državljanin, odnosno osoba bez državljanstva (apatrid).

U tom slučaju pravo na naknadu za oduzetu imovinu zakonski nasljednik stječe izvorno, *ex iure proprio*, kao da je sam prijašnji vlasnik, jer je po Zakonu u pogledu stjecanja prava na naknadu za oduzetu imovinu s njime izjednačen u cijelosti, pa ga zato Zakon i obuhvaća sintagmom "prijašnji vlasnik" (čl. 9. st. 1.). Pojam nasljednik prvog nasljednog reda u tom slučaju ima instrumentalno značenje; on je ovlaštenik prava na naknadu samo zato što spada u krug zakonskih nasljednika prvog nasljednog reda prijašnjeg vlasnika. Ali, to može biti samo onaj zakonski nasljednik prvog nasljednog reda koji je po zakonskom redu pozvan na "nasljedstvo" na dan 01. 01. 1997. g., kada stječe pravo na naknadu, bez obzira da li je bio pozvan na nasljedstvo na dan otvaranja nasljedstva (čl. 128. i 129. Zakona o nasljeđivanju) prije 01. 01. 1997. g. Pravo na naknadu *ex iure proprio* pripada i onom potomku koji se rodio poslije smrti ostavitelja, koji u času smrti prijašnjeg vlasnika nije bio ni začet (suprotno čl. 130. st. 1 i 2. Zakona o nasljeđivanju) jer on i nije nasljednik, već ovlaštenik prava na naknadu samo zato što spada u krug nasljednika prvog nasljednog reda pozvanih na nasljedstvo (u instrumentalnom smislu).

¹¹ Nikola, Gavella, *Nasljedno pravo*, "Informator", Zagreb, 1986. str., 45-58.

Dosljedna primjena pravila o nasljeđivanju, koja je po našem mišljenju isključena odredbom iz čl. 9. st. 3 Zakona o naknadi, dovela bi do toga da za imovinu koja je oduzeta prvih godina iza 1945. godine, a to je pretežni dio oduzete imovine, po pravilu nema ovlaštenika prava na naknadu, jer su prijašnji vlasnici uglavnom poumirali prije 1. siječnja 1997., kada su mogli steći pravo na naknadu, pa to pravo nije ni ušlo u njihovu ostavinu.

Zato smatramo da u slučaju kada prijašnji vlasnik, koji je doživio 1. siječnja 1997. godine, a ne stječe pravo na naknadu jer nije imao hrvatsko državljanstvo 11. 10. 1996., to pravo stječe njegov nasljednik (kao da je ostavina otvorena prije 1. siječnja 1997.) koji je imao hrvatsko državljanstvo 11. listopada 1996. godine. Isto vrijedi i za slučaj da je prijašnji vlasnik umro prije 1. siječnja 1997., a njegov zakonski nasljednik koji je doživio taj dan nije imao hrvatsko državljanstvo 11. listopada 1996., pa će pravo na naknadu steći njegov reprezentant koji je imao hrvatsko državljanstvo 11. listopada 1996. godine (dijete ili drugi potomak iz čl. 11 Zakona o nasljeđivanju).

Smatramo, naime, da je zakonsko načelo da imovina ne prelazi u državno vlasništvo ako u prvom nasljednom redu postoji makar jedan ovlaštenik prava na naknadu, tj. osoba koja je 11. 10. 1996. godine imala hrvatsko državljanstvo.

Usvojimo li suprotan stav, bit ćemo suočeni s apsurdom da nasljednik stječe pravo na naknadu *ex iure proprio* ako je prijašnji vlasnik umro prije 1. siječnja 1997. godine, iako nije imao hrvatsko državljanstvo, a nema pravo na naknadu nasljednik u slučaju da je prijašnji vlasnik doživio 1. siječnja 1997. bez hrvatskog državljanstva (11. 10. 1996. godine).

S obzirom na *ratio legis* ograničenja ovlaštenika prava na naknadu na prijašnjeg vlasnika i njegove zakonske nasljednike prvog nasljednog reda koji su imali hrvatsko državljanstvo 11. 10. 1996. ne isključuje, dakle, nasljednikovo pravo na naknadu okolnost što prijašnji vlasnik koji je doživio 1. siječnja 1997. nije imao hrvatsko državljanstvo. Ovo se po analogiji primjenjuje i u slučaju ako umre prvostupanjski nasljednik (dijete prijašnjeg vlasnika) poslije stupanja na snagu Zakona o naknadi, bez hrvatskog državljanstva (11. listopada 1996.), a njegov reprezentant (unuk prijašnjeg vlasnika) ima hrvatsko državljanstvo.

Budući da se u pogledu nasljeđivanja prava na naknadu primjenjuju odredbe Zakona o nasljeđivanju ako nije drukčije propisano (čl. 9. st. 2 ZN), smatramo da nasljednici koji su nedostojni za nasljeđivanje (čl. 131.) nemaju pravo na naknadu bez obzira da li je ostavitelj - prijašnji vlasnik umro (proglašen umrlim) prije 1. siječnja 1997. g., ili poslije toga datuma sa hrvatskim državljanstvom ili bez njega. To pravo nemaju, dakle, ni oni nasljednici prvog nasljednog reda koji bi stekli pravo na naknadu *ex iure proprio* jer njih isključuje sam zakon¹², a ne ostavitelj, o čemu sud vodi računa po službenoj dužnosti (čl. 132. st. 3). Ali nedostojnost za nasljeđivanje ne smeta potomcima nedostojnoga i oni nasljeđuju kao da je on umro

¹² O nedostojnosti za nasljeđivanje vidi Kreč - Pavić, Komentar Zakona o nasljeđivanju sa sudskom praksom, izd. Narodne novine, Zagreb, 1964., str. 422-430.

prije ostavitelja (čl. 132. st. 1). Ostavitelj koji je doživio 1. siječnja 1997. godine s hrvatskim državljanstvom 11. listopada 1996. mogao je oprostiti nedostojnost nasljednika, ali ne ako je nasljednik nedostojan zbog toga što je pobjegao iz zemlje da bi izbjegao teže kazneno djelo, ili izbjegao obvezu služenja vojske, ili vršio neprijateljsku djelatnost protiv RH, pa se do smrti ostavitelja nije vratio u zemlju (čl. 132 st. 2.). Ostavitelj može isključiti nužnog nasljednika, ili lišiti ga nužnog dijela u korist potomaka, samo ako je prije smrti stekao pravo na naknadu za oduzetu imovinu pa se ono nalazi u njegovoj ostavini (čl. 47.-50., 128. i 135. Zakona o nasljeđivanju).

Prema tome, zakonski nasljednici prvog nasljednog reda prijašnjeg vlasnika stječu pravo na naknadu *ex iure proprio* pod sljedećim pretpostavkama:

- prvo, da je nasljedstvo otvoreno prije 1. siječnja 1997. g.,
- drugo, da su imali hrvatsko državljanstvo 11. 10. 1996. g.;
- treće, da su dostojni za nasljeđivanje;

četvrto, da su doživjeli 1. siječnja 1997. g., stupanje na snagu ZN;

peto, da su po zakonskom redosljedu pozvani na nasljedstvo i

šesto, zakonski nasljednik prvog nasljednog reda pod pretpostavkama iz toč. 2-5, ima pravo na naknadu ako je prijašnji vlasnik doživio 1. siječnja 1997. g., ali nije imao hrvatsko državljanstvo 11. 10. 1996. g.

Zakonski nasljednici nasljeđuju pravo na naknadu pod sljedećim pretpostavkama:

prvo, da je nasljedstvo otvoreno 1. siječnja 1997. g. ili poslije toga datuma;

drugo, da je ostavitelj bio hrvatski državljanin 11. listopada 1996. g.;

treće, da su oni imali hrvatsko državljanstvo 11. listopada 1996. g.;

četvrto, da su dostojni za nasljeđivanje i

peto, da nisu valjano isključeni iz nasljedstva ili lišeni nužnog dijela (čl. 47. do 50. Zakona o nasljeđivanju).

Zakonske nasljednike koji su stekli pravo na naknadu nasljeđivanjem ili izvorno (*ex iure proprio*), samo zato što spadaju u krug zakonskih nasljednika prvog nasljednog reda prijašnjeg vlasnika, koji su bili pozvani na nasljedstvo, njihovi potomci mogu nasljeđivati pod jednakim pretpostavkama; oni su ujedno i nasljednici prvog nasljednog reda prijašnjeg vlasnika. Ovamo ne spada bračni drug zakonskog nasljednika, jer on nije nasljednik prvog nasljednog reda prijašnjeg vlasnika. Snaha i zet prijašnjeg vlasnika, dakle, ne mogu steći pravo na naknadu nasljeđivanjem svoga bračnog druga koji je to pravo stekao kao nasljednik prvog nasljednog reda prijašnjeg vlasnika.

Međutim, ako je rješenje kojim je utvrđeno pravo na naknadu postalo pravomoćno prije smrti ovlaštenika, to pravo nasljeđuju njegovi zakonski i oporučni nasljednici po odredbama Zakona o nasljeđivanju, bez ograničenja koja propisuje Zakon o naknadi, jer su pravomoćno utvrđena prava na naknadu (restituciju prava vlasništva ili naknadu u vrijednosnim papirima, odnosno novcu) ušla u imovinu ovlaštenika pa se, prema tome, nalaze u njegovoj ostavini kao i sva druga imovinska prava koja se nasljeđuju bez ograničenja.

5.1.1.3. Iznimke od prava nasljeđivanja

Postoje tri iznimke od prava nasljeđivanja u odnosu na Zakon o nasljeđivanju: dvije se odnose na svojstva zakonskog nasljednika, a treća na odstupanje od ustanove naknadno pronađene imovine.

a) Prva iznimka je: hrvatsko državljanstvo kao pretpostavka za nasljeđivanje prava na naknadu. Po Zakonu o nasljeđivanju "strani državljani imaju u Republici Hrvatskoj, pod uvjetima primjene načela reciprociteta, ista nasljedna prava kao i domaći državljani" (čl. 5).

Nasuprot tome, pravo na naknadu za oduzetu imovinu ne mogu ni naslijediti, niti steći *ex iure proprio*, osobe koje nisu imale hrvatsko državljanstvo 11. listopada 1996. g. One se smatraju stranim osobama, i pod pretpostavkom da su poslije 11. listopada 1996. stekle hrvatsko državljanstvo, a stranim osobama može se priznati pravo na naknadu samo međudržavnim sporazumom (čl. 11.).

Nasljednici prvog nasljednog reda stječu pravo na naknadu, iako nisu bili hrvatski državljani u času otvaranja nasljedstva ako su imali hrvatsko državljanstvo 11. listopada 1996. g.

b) Druga iznimka jest ograničenje kruga zakonskih nasljednika. Po Zakonu o naknadi prava iz toga zakona mogu steći samo nasljednici prvog nasljednog reda, točnije osobe koje spadaju u taj krug, čime se isključuju ostali zakonski nasljednici određeni Zakonom o nasljeđivanju: svi preci, a i pobočni srodnici, zaključno do trećeg nasljednog reda (čl. 9. Zakona o nasljeđivanju).

c) Treća iznimka predstavlja odstupanje od ustanove naknadno pronađene imovine (čl. 232. Zakona o nasljeđivanju). Nasljednici prijašnjeg vlasnika stječu, naime, "vlasništvo na imovinu neovisno o tome kako su nasljednički udjeli utvrđeni ranijim pravomoćnim rješenjem o nasljeđivanju prednika, ako se drukčije ne sporazumiju" (čl. 9. st. 3).

Uistinu, odstupanje od ustanove naknadno pronađene imovine postoji, međutim, samo u slučaju ako je nasljedstvo otvoreno 1. siječnja 1997. ili poslije toga datuma, jer samo u tom slučaju dolazi do nasljeđivanja prava na naknadu za oduzetu imovinu. U slučaju kada je nasljedstvo otvoreno prije nego što je ostavitelj mogao steći pravo na naknadu (1. siječnja 1997.) nema nasljeđivanja, već tada, kako smo naprijed zaključili, zakonski nasljednici prvog zakonskog reda stječu pravo na naknadu *ex iure proprio*, pa u tom slučaju ne može ni biti govora o odstupanju od ustanove naknadno pronađene imovine. U tom slučaju na stjecanje prava na naknadu ne utječe eventualna izjava nasljednika o odricanju od prava na nasljedstvo (čl. 136.-139.) ili o ustupanju nasljednog dijela sunasljedniku (čl. 139. st. 2) data u ranijem ostavinskom postupku iza prijašnjeg vlasnika u pogledu njegove imovine koja mu nije bila oduzeta.

Odricanje od nasljedstva prava na naknadu za oduzetu imovinu, kao i ustupanje toga prava sunasljedniku, moguće je samo ako se ono nalazi u ostavini prijašnjeg vlasnika ili njegova zakonskog nasljednika iz prvog nasljednog reda. Pravne učinke proizvodi i izjava potomka o odricanju prava na naknadu prije otvaranja nasljedstva, pod pretpostavkom da se to pravo nade u ostavini, ako izjava

ispunjava i ostale zakonske pretpostavke (čl. 140).

Izjava o odricanju od nasljedstva ne može se opozvati, ali nasljednik može tražiti njeno poništenje ako je izazvana prisilom ili prijetnjom ili je data uslijed prijevare ili u zabludi (čl. 141.).

5.1.1.4. Nasljednici prvog nasljednog reda prijašnjeg vlasnika

Nasljednici prvog nasljednog reda prijašnjeg vlasnika jesu djeca i njegov bračni drug (član 10. Zakona o nasljeđivanju) te potomci njegove djece po pravu predstavljanja (čl. 11.).

Kada prijašnji vlasnik nije ostavio potomke (koji su imali hrvatsko državljanstvo 11. listopada 1996.), njegov bračni drug (koji je imao hrvatsko državljanstvo 11. 10. 1996.) jedini je ovlaštenik prava na naknadu, jer su nasljednici drugog nasljednog reda s kojima bi nasljeđivao po Zakonu o nasljeđivanju (čl. 13.-15.) isključeni iz kruga ovlaštenika prava na naknadu. Ovdje imamo još jedno odstupanje od pravila o nasljeđivanju iz Zakona o nasljeđivanju.

a) Izvanbračna djeca i njihovi potomci

Djeca rođena izvan braka i njihovi potomci imaju ista prava na ostavinu svoga oca, svoje majke i njenih srodnika kao i bračna djeca (čl. 23 st. 1).

Izvanbračna djeca i njihovi potomci imaju na ostavinu očevih srodnika (hipoteza: prijašnji vlasnik bio je djed ili baka po ocu, ili njihov dalji predak) ista nasljedna prava kao i bračna djeca i njihovi potomci samo. "ako je otac vanbračno dijete priznao za svoje pred nadležnim organom, ili ga je doveo da s njim živi, ili ako je na drugi način pokazao da ga priznaje za svoje" (čl. 23. st. 3).¹³

Prema tome, nema pravo na naknadu za imovinu oduzetu djeđu ili baki po ocu (ili kojem daljnjem pretku po očevoj liniji) ono izvanbračno dijete koje nije priznao otac za svoje pred nadležnim organom, niti ga je doveo da s njim živi, a nije pokazao ni na drugi način da ga priznaje za svoje, iako je izvanbračno očinstvo utvrđeno pravomoćnom presudom nadležnoga suda¹⁴. Ova diskriminacija izvanbračnog djeteta isključuje iz prava na naknadu, razumije se, i njegove potomke koji bi također bili nasljednici prvog nasljednog reda prijašnjeg vlasnika da nema ove pravne smetnje.

b) Pozakonjena djeca i njihovi potomci

Djeca rođena izvan braka, koja se po zakonu smatraju kao da su rođena u braku, izjednačuju se u pogledu nasljedstva s djecom rođenom u braku (čl. 24.). Po

¹³ Vidi sudsku praksu uz čl. 23. Zakona o nasljeđivanju u Komentaru (Kreč - Pavić), te uz isti član u Zakonu o nasljeđivanju s napomenama, objašnjenjima i sudskom praksom (priredio J. Crnić, "Narodne novine", Zagreb, 1994.

¹⁴ Ova diskriminacija izvanbračnog djeteta zadržana je u hrvatskom nasljednom pravu iz nekadašnjeg saveznog Zakona o nasljeđivanju koji je bio svojevremeno prihvaćen kao Zakon o nasljeđivanju SRH ("Narodne novine" br. 52/71.). Zakonom o nasljeđivanju SRBiH od 19. 07. 1973. godine (pročišćeni tekst "Službeni list SRBiH", br. 7/80.), potpuno su izjednačena izvanbračna djeca s bračnom djecom (čl. 10. st. 1); posebne odredbe o nasljeđivanju vrijede samo za usvojenika iz nepotpunog usvojenja (čl. 19.).

Osnovnom zakonu o odnosima roditelja i djece ("Službeni list FNRJ" br. 104/47.) dijete rođeno izvan braka roditelja smatra se da je rođeno u braku kad njegovi roditelji međusobno zaključe brak (čl. 23. st. 1). Ovo pravilo s nešto izmijenjenom formulacijom usvojeno je i u Zakonu o braku i porodičnim odnosima SRH (pročišćeni tekst "Narodne novine" br. 51/89.). Po tome zakonu, naime, smatra se da je dijete rođeno u braku ako njegovi roditelji poslije njegova rođenja zaključe brak (čl. 99).

Pretpostavke za pozakonjenje su, dakle:

prvo, da je presudom utvrđeno izvanbračno očinstvo (čl. 25. OZORD-a) ili da je priznato pred matičarem i

drugo, da je zaključen brak između roditelja.¹⁵

OZORD-om bilo je predviđeno pozakonjenje izvanbračnog djeteta i sudskom odlukom pod pretpostavkom da su roditelji djeteta imali namjeru stupiti u brak, pa su u tome bili spriječeni smrću jednoga od njih (čl. 23. st. 2)¹⁶.

Ovo pozakonjenje bi moglo imati širi praktični značaj za našu temu. Može se, naime, pretpostaviti da među prijašnjim vlasnicima ima onih koji su imali dijete s osobom s kojom su imali namjeru zaključiti brak, ali su u tome bili spriječeni smrću.

Manje praktično značenje ima oglašavanje djeteta bračnim u slučaju spriječenosti njegovih roditelja da stupe u brak zbog bračne smetnje koja je nastala poslije začeca djeteta (čl. 23. st. 2 OZORD-a).

c) Usvojenici i njihovi potomci

Usvojenik i njegovi potomci imaju prema usvojitelju ista nasljedna prava kao i usvojiteljeva djeca i drugi njegovi potomci, osim ako pri usvojenju nisu ta prava ograničena ili sasvim isključena (čl. 25 st. 1). Usvojenjem, međutim, ostaju nedirnuti prava nasljeđivanja između usvojenika i njegovih srodnika (čl. 25 st. 4.).

Tako će npr. usvojenik odnosno njegovi potomci naslijediti prijašnjeg vlasnika, usvojitelja, ako pri usvojenju nije ograničeno ili isključeno nasljeđivanje, jednako kao i usvojiočevi potomci, a istovremeno naslijedit će oni (usvojenik odnosno njegovi potomci) svoje krvne pretke - prijašnje vlasnike, kao da nema usvojenja.

Usvojenik i njegovi potomci ne nasljeđuju, međutim, usvojiteljeve srodnike, njegovog bračnog druga ni druge usvojenike (čl. 25. st. 2).

Ali usvojenik i njegovi potomci ne mogu naslijediti usvojitelja u slučaju ako je usvojitelj podnio zahtjev za prestanak usvojenja, a poslije njegove smrti se utvrdi da je zahtjev bio opravdan (čl. 26.).

Pretpostavke, postupak, učinci i prestanak usvojenja bili su uređeni Zakonom

¹⁵ Ana Prokop, *Odnosi roditelja i djece po zakonodavstvu FNRJ*, Zagreb, 1954., str. 52 i dalje.

¹⁶ A. Prokop, *Op.cit.* str. 57 i dalje. Prije OZORD-a primjenjivala su se pravila Općeg građanskog zakonika koja su do 6. travnja 1941. bila pozitivni propis, par. 160. i 161. te par. 162. koji se odnosio na pozakonjenje milošću vladaoca (per prescriptum principis).

o usvojenju ("Sl. list FNRJ" br. 30/47. i 24/52.).¹⁷ Danas je ustanova usvojenja uređena Zakonom o braku i porodičnim odnosima (pročišćeni tekst, "Narodne novine", br. 51/89.) koji razlikuje usvojenje sa srodničkim učinkom (potpuno usvojenje) od usvojenja s roditeljskim učinkom - nepotpuno usvojenje (čl. 137.-169.), koji propisuje neke novine u pogledu nasljeđivanja. Tako, u slučaju usvojenja sa srodničkim učinkom "prestaju međusobna prava i dužnosti usvojenika i njegovih krvnih srodnika" (čl. 159. st. 1) osim ako su usvojitelji očuh ili maćeha (čl. 159. st. 2).

Nakon zasnivanja usvojenja s roditeljskim učinkom usvojitelj i usvojenik i njegovi potomci imaju međusobna nasljedna prava krvnih srodnika u pravoj liniji (čl. 165. st. 1), ali ne prestaje nasljedno pravo usvojenika i njegovih potomaka prema krvnim srođnicima, a prestaje nasljedno pravo krvnih srodnika prema usvojeniku i njegovim potomcima (čl. 165. st. 2).

5.1.1.4.1. Nasljeđivanje na osnovi prava predstavljanja

Potomci ostavitelja, njegova djeca, bračna, vanbračna i pozakonjena, kao i njegovi usvojenici (ako pri usvojenju nije drukčije određeno) i njihovi potomci pozivaju se na nasljedstvo po redosljedu koji se određuje stupnjem srodstva.

Ostavinu umrlog najprije nasljeđuju prvostepeni potomci, njegova djeca, bračna, izvanbračna, pozakonjena i usvojenici te njegov bračni drug na jednake dijelove (čl. 10., 23. st. 1, 24. i 25. st. 1. Zakona o nasljeđivanju). Dio ostavine koji bi pripao prije umrlom djetetu (i usvojeniku) da je nadživjelo ostavitelja nasljeđuju njegova djeca (reprezentanti), unuci ostaviteljevi, na jednake dijelove, a ukoliko je neki od unuka umro prije ostavitelja, onda dio koji bi njemu pripao da je bio živ, nasljeđuju njegova djeca, prauunci ostaviočevi, na jednake dijelove i tako redom sve dotle dok ima potomaka ostaviteljevih (čl. 11. i 25. st. 1).

5.1.1.5. Ratio legis i ustavnost ograničenja kruga zakonskih nasljednika

Ograničenje kruga zakonskih nasljednika na prvi nasljedni red u interesu je obveznika naknade za oduzetu imovinu (čl. 13. i 14. ZN), a pod određenim pretpostavkama, i Republike Hrvatske jer će ona steći pravo vlasništva na oduzetoj imovini koja je predmet naknade (čl. 15.) ukoliko "zahtjev za naknadu nije podnesen ili je pravomoćno odbijen, ako Zakonom nije drukčije propisano" (čl. 77).

Ustav RH jamči pravo vlasništva (čl. 48. st. 1), a jednako tako jamči i pravo nasljeđivanja (čl. 48. st. 4.).

Krug zakonskih nasljednika određuje zakon. U usporednom pravu poznata su ograničenja kruga zakonskih nasljednika u pogledu nasljeđivanja pojedinih specifičnih prava. Tako se npr. u nekim državama sužava krug zakonskih nasljednika autorskih imovinskih prava¹⁸. Zakon o nasljeđivanju RBiH, npr., ograničava krug zakonskih nasljednika autorskih imovinskih prava na djecu, bračnog druga i roditelje autora (čl. 25).

¹⁷ A. Prokop, *Porodično pravo. Usvojenje*, "Školska knjiga" Zagreb, 1963.

¹⁸ Vojislav Spaić: *Teorija autorskog prava i autorsko pravo SFRJ*, Zagreb-Beograd-Čakovec, 1983., str. 190-198.

Zakon o naknadi, međutim, ograničava krug zakonskih nasljednika u pogledu svih prava koja pripadaju prijašnjem vlasniku na ime naknade za oduzetu imovinu, kako prava na naknadu u smislu obveznog prava tako i prava na restituciju prava vlasništva.

Mora se pretpostaviti da bi imovinu prijašnjeg vlasnika, da mu nije bila oduzeta (u odsustvu eventualno drukčijeg oporučnog raspologanja), naslijedili njegovi zakonski nasljednici iz kruga koji određuje Zakon o nasljeđivanju. To znači da su Zakonom o naknadi isključene iz prava na naknadu za oduzetu imovinu sve osobe koje bi bile naslijedile prijašnjeg vlasnika ili njegova zakonskog nasljednika po zakonskom redu nasljeđivanja da imovina nije bila oduzeta. Sankcija oduzimanja imovine, koja je u socijalističkom pravnom sustavu pogodila prijašnjeg vlasnika, sada pogađa njegove potencijalne zakonske nasljednike izvan kruga prvog nasljednog reda i zakonske nasljednike njegovih nasljednika time što ih isključuje iz kruga osoba koje imaju ili mogu imati pravo na naknadu. Time se, dakle, nasljednici prijašnjeg vlasnika, izvan prvog nasljednog reda, zakonom dovode u neravnopravan položaj prema nasljednicima prvog nasljednog reda, što je suprotno ustavnom načelu jednakosti pred zakonom (čl. 14. st. 2 Ustava RH). Ovlaštenici prava na naknadu nisu ni braća i sestre, kao ni njihovi potomci, jer su nasljednici drugog nasljednog reda (čl. 14. i 15.), a pogotovo to pravo nemaju potomci djedova i baka, tj. nasljednici trećeg nasljednog reda (čl. 18. i 19.). Pravo na naknadu nema ni braćni drug umrlog nasljednika, koji je to pravo stekao jer on nije nasljednik prvog nasljednog reda prijašnjeg vlasnika. Samo realizirano pravo na naknadu nasljeđuju, kao i ostalu ostavinu, svi zakonski nasljednici po redosljedju; realiziranim pravom na naknadu slobodno oporučno raspolaze njegov stjecatelj. Realizirano je ono pravo na naknadu koje je utvrđeno pravomoćnim rješenjem o naknadi nadležnog tijela.

5.1.1.6. Sporazumno određivanje ovlaštenika prava na naknadu i njihovih udjela

Krug ovlaštenika prava na naknadu određuje imperativna norma. To su prijašnji vlasnik, odnosno njegovi zakonski nasljednici, pod pretpostavkom da su imali hrvatsko državljanstvo 11. 10. 1996. (čl. 9. st. 1). Već smo razmotrili značenje odredbe prema kojoj nasljednici prijašnjeg vlasnika stječu "vlasništvo na imovini" (tj. pravo na naknadu) neovisno o njihovim vlasničkim udjelima utvrđenim pravomoćnim rješenjem o nasljeđivanju, a sada stavljamo u fokus njen završetak "ako se drukčije ne sporazume" (čl. 9. st. 3).

Ova odredba, po našem shvaćanju, dopušta da se sporazumom mogu odrediti ovlaštenici prava na naknadu (unutar spomenutog kruga) i veličina njihovih udjela u tom pravu. Nema sumnje, naime, da se ovlaštenik može odreći prava na naknadu koje stječe po samom zakonu. Pri tome treba razlikovati da li je to pravo stekao *ex iure proprio* ili nasljeđivanjem (čl. 135. Zakona o nasljeđivanju). Ako ga je stekao *ex iure proprio*, može ga se odreći ili sporazumom prenijeti na drugog ovlaštenika (uvijek unutar zakonskog kruga) u cjelini ili djelomično, po općim pravilima građanskog odnosno obveznog prava iz Zakona o obveznim odnosima. Naprotiv, ako ga je stekao nasljeđivanjem, na izjavu o odricanju od nasljedstva primjenjuju se odredbe iz čl. 136.-139. Zakona o nasljeđivanju.

Sporazumom o pravu na naknadu može se odrediti da su ovlaštenici prava na naknadu i oni nasljednici prvog nasljednog reda koji ne bi bili pozvani na nasljedstvo po pravu predstavljanja (čl. 11. Zakona o nasljeđivanju) ako su imali hrvatsko državljanstvo 11. 10. 1996., kao što se mogu utvrditi drukčiji udjeli u naknadi nego što bi im pripadali po zakonu. Time se, naime, ne dira u interese obveznika davanja naknade (čl. 13. i 14. Zakona o naknadi) kao ni u interese Republike Hrvatske kao potencijalnog vlasnika (čl. 77. Zakona o naknadi) jer su obveze davanja naknade u načelu jednake i kada postoji samo jedan ovlaštenik prava na naknadu kao i kada ih ima više s jednakim ili nejednakim dijelovima.

5.1.1.7. Oporučni nasljednik

Zakon koji ograničava krug ovlaštenika prava na naknadu na nasljednike prvog nasljednog reda prijašnjeg vlasnika (čl. 9. st. 1 ZN), nesumnjivo isključuje mogućnost oporučnog raspolaganja pravom na naknadu u korist drugih osoba izvan toga kruga. Oporukom se, naime, ne može širiti krug ovlaštenika prava na naknadu preko granica koje je postavio Zakon o naknadi kogentnim propisom. Drastično je, dakle, ograničena sloboda oporučnog raspolaganja i time povrijeđeno ustavno načelo jednakosti pred zakonom (čl. 14. st. 2).

Postavlja se, međutim, pitanje da li Zakon o naknadi isključuje mogućnost oporučnog raspolaganja unutar prvog nasljednog reda. Je li pravno valjana odredba posljednje volje oporučitelja (prijasnjeg vlasnika) kojom određuje nasljednika unutar prvog nasljednog reda, bilo da je taj s ostalima pozvan na nasljedstvo, npr. oporučni nasljednik je jedno od više djece ili bračni drug ili potencijalni nasljednik prvog nasljednog reda čiji je roditelj nadživio ostavitelja (prijasnjeg vlasnika). Na primjer, oporučitelj određuje da ga naslijedi unuk, iako je roditelj unuka, dijete oporučitelja, nadživjelo oporučitelja i bilo sposobno za nasljeđivanje. Ili, može li oporučitelj, prijašnji vlasnik, odrediti veći nasljedni dio nekom od nasljednika prvoga nasljednoga reda. Napokon, postavlja se pitanje da li je valjana oporučna odredba o isključenju iz nasljedstva ili lišenju nasljednog dijela nužnog nasljednika (čl. 57. do 60. Zakona o nasljeđivanju).

Svrha ograničavanja kruga ovlaštenika prava na naknadu nije, naime, favoriziranje zakonskih nasljednika koji su pozvani na nasljedstvo. Njihova nasljedna prava zaštićena su pravom na nužni dio (čl. 30.-50. Zakona o nasljeđivanju). Ograničenjem kruga ovlaštenika prava na naknadu, kao što je naprijed rečeno, štite se prava trećih osoba, obveznika naknade (čl. 13. i 14. ZN), a pod određenim pretpostavkama i Republike Hrvatske (čl. 77. ZN).

Obveznicima prava na naknadu za oduzetu imovinu, kao i Republici Hrvatskoj, u čiju korist je ograničen krug ovlaštenika prava na naknadu, irelevantno je koja će osoba iz prvog nasljednog reda biti u konkretnom slučaju ovlaštenik prava na naknadu i po kom osnovu stječe taj pravni položaj: po samom zakonu ili po volji oporučitelja. Odlučno je samo to, da se oporukom ne širi krug osoba koji je Zakon odredio.

Zato smatramo da bi prijašnji vlasnik, oporučitelj, mogao raspolagati jednom polovinom ostavine ne dirajući u prava nužnih nasljednika prvog nasljednog reda

(čl. 31. Zakona o nasljeđivanju). Polovinu ostavine, odnosno raspoloživi dio, ostavitelj bi mogao ostaviti bilo kojem nasljedniku prvog nasljednog reda: efektivnom (npr. djetetu ili bračnom drugu), ili potencijalnom (npr. unuku čiji je roditelj nadživio oporučitelja, a bio je sposoban i dostojan za nasljeđivanje i nije bio isključen iz nasljedstva ili lišen nasljednog dijela). Naravno, u slučaju prekoračenja raspoloživog dijela redukciju raspolaganja mogu tražiti samo nužni nasljednici, a ne i obveznik naknade ili Republika Hrvatska.

Prijašnji vlasnik, oporučitelj, može isključiti iz nasljedstva zakonskog nasljednika ako su za to ispunjene zakonske pretpostavke (čl. 57.-59.) ili lišiti ga nužnog dijela u korist potomaka (čl. 60.), jer time ne proširuje krug zakonskih nasljednika prvog nasljednog reda. Naprotiv, u slučaju da je oporučitelj iz nasljedstva isključio sve nasljednike ili jedinog zakonskog nasljednika prvog nasljednog reda, time je oslobodio obveze one osobe koje bi im dugovale naknadu (čl. 13. i 14. ZN), odnosno pod određenim pretpostavkama time bi se proširio krug dobara na koje Republika Hrvatska stječe pravo vlasništva (čl. 77. ZN).

Oporuka, međutim, proizvodi pravne učinke u času otvaranja nasljedstva (čl. 128. i 129. Zakona o nasljeđivanju)¹⁹. Zato je odlučno da li je pravo na naknadu za oduzetu imovinu bilo u ostavini prijašnjeg vlasnika (oporučitelja) do otvaranja nasljedstva, odnosno da li se to pravo nalazi u njegovoj ostavini na dan otvaranja nasljedstva. Ako je nasljedstvo otvoreno prije stupanja na snagu Zakona o naknadi - 1. siječnja 1997. g., po prirodi stvari, prava na naknadu se ne nalaze u ostavini. Pravo na naknadu se ne nalazi u ostavini ni u slučaju kada je nasljedstvo otvoreno 1. siječnja 1997. ili poslije toga datuma ako ostavitelj nije imao hrvatsko državljanstvo 11. listopada 1996. godine.

Oporučni nasljednik prava na naknadu može, također, biti samo ona osoba iz kruga nasljednika prvog nasljednog reda koja je imala hrvatsko državljanstvo 11. 10. 1996. godine.

5.1.2. Pravne osobe

Pravne osobe kojima je oduzeta imovina imaju pravo na naknadu po odredbama Zakona o naknadi samo pod sljedećim pretpostavkama:

prvo, da su na teritoriju Republike Hrvatske imale sjedište;

drugo, da su na teritoriju Republike Hrvatske održale neprekinuto pravno sljedništvo i

treće, da su na teritoriju Republike Hrvatske obavljale djelatnost (čl. 12. st. 1).

Kako su po Zakonu o nacionalizaciji privatnih privrednih poduzeća ("Sl. list FNRJ" br. 98/46. i 35/48.) nacionalizirana i prešla u državno vlasništvo sva privatna privredna poduzeća dana 5. prosinca 1946. (ostatak 28. travnja 1948.), a kasnije i imovina raznih neprofitabilnih zadruga, udruga, zaklada itd., ako izuzmemo državu i teritorijalne jedinice, odnosno društvenopolitičke zajednice (sada, općine, gradovi i županije), praktički su neprekinuto pravno sljedništvo, obavljajući svoju djelatnost

¹⁹ Nikola Gavella, *Nasljedno pravo*, "Informator", Zagreb, 1986., str. 60-70 i 177.

sa sjedištem u Republici Hrvatskoj, imale samo pravne osobe vjerskih zajednica do donošenja Zakona o naknadi (11. listopada 1996.). Druge pravne osobe, u načelu, nemaju pravo na naknadu za oduzetu imovinu.

Međutim, pravnim osobama, odnosno njihovim pravnim sljednicima, koje nisu mogle održati pravno sljedništvo, obavljati djelatnost i imati sjedište na teritoriju RH poslije 15. 05. 1945., Vlada RH može, ako za to postoje opravdani razlozi, priznati pravo na naknadu za oduzetu imovinu pod uvjetom da je njihovo djelovanje bilo zabranjeno, a pravne osobe raspuštene iz političkih razloga, pod pretpostavkom da su promicale državotvorne nacionalne interese (čl. 12. st. 2).

5.1.3. Strane osobe^{20, 21}

Stranim osobama, fizičkim i pravnim, ne pripadaju prava na naknadu za oduzetu imovinu po odredbama ZN, osim kad su im priznata međudržavnim sporazumima (čl. 11.).

U smislu Zakona o naknadi, strana osoba je fizička i pravna osoba koja nije imala hrvatsko državljanstvo 11. listopada 1996. Ovamo spadaju osobe koje su 11. 10. 1996. imale državljanstvo neke druge države, ali i osobe bez državljanstva (apatridi).

5.1.3.1. Ustavnost odredaba o isključivanju stranih osoba od prava na naknadu za oduzetu imovinu

Ustav Republike Hrvatske jamči pravo vlasništva (čl. 48. st. 1.) svima - i stranim osobama - jer nikoga ne isključuje. Inozemnom ulagaču jamči se i sloboda iznošenja dobiti i uloženog kapitala (čl. 49. st. 5 Ustava). Samo za stjecanje prava vlasništva stranih osoba mogu se zakonom propisati određeni uvjeti (čl. 48. st. 3 Ustava). Dakle, ograničenja su moguća samo u pogledu stjecanja prava vlasništva.²² Za ograničenje ili oduzimanje prava vlasništva u interesu Republike svima vlasnicima - domaćim i stranim osobama, jednako pripada pravo na naknadu u

²⁰ Strana osoba je ona osoba koja nema hrvatsko državljanstvo, bez obzira da li ima državljanstvo druge države ili je bez državljanstva. Nije strana osoba ona osoba koja ima državljanstvo druge države ako istovremeno ima i hrvatsko državljanstvo (čl. 11. i 12. Zakona o rješavanju sukoba zakona s propisima drugih zemalja u određenim odnosima "Narodne novine", br. 53/91., u nastavku: ZRSZ i čl. 2 Zakona o hrvatskom državljanstvu, "Narodne novine", br. 53/91. i 28/92.).

²¹ Pripadnost pravne osobe ocjenjuje se prema pravu države po kojem je osnovana, ali ako pravna osoba ima sjedište u drugoj državi, ona ima i njenu pripadnost, smatra se osobom te države (čl. 17. ZRSZ).

²² Ograničenja u pogledu stjecanja prava vlasništva na nekretninama u Republici Hrvatskoj od strane stranih osoba uređena su Zakonom o vlasništvu (čl. 354.-358.), osim ako je posebnim zakonom ili međudržavnim ugovorom drukčije određeno (čl. 354. st. 1 ZV). Strani državljani imaju jednaka nasljedna prava kao i domaći pod pretpostavkom uzajamnosti (čl. 5. Zakona o nasljeđivanju). Šire o pravnim izvorima koji uređuju stjecanje prava vlasništva stranaca na nekretninama u RH, Mladen Žuvela: Zbirka osnovnih propisa iz područja vlasničkopravnih odnosa, "Informator", Zagreb, 1995., str. 134-138. O sposobnostima stranih subjekata za stjecanje stvarnih prava u Republici Hrvatskoj, šire, Nikola Gavella: Uvod u stvarno pravo (Gavella - Gliha), izd. Pravni fakultet u Zagrebu - Zavod za građanskopravne znanosti i porodično pravo, Zagreb, 1991., str. 119-125.

visini tržišne vrijednosti (čl. 50. st. 1), jer Ustav ne predviđa mogućnost da se zakonom propišu iznimke u korist ili na štetu domaće ili strane osobe. Ovo ne bi bilo u suglasnosti, uostalom, s načelom jamstva prava vlasništva koje nema iznimaka.²³

Strane osobe ne samo što nemaju pravo restitucije prava vlasništva koje im je bilo oduzeto od strane jugoslavenskih komunističkih vlasti; one nemaju pravo ni na naknadu za oduzetu imovinu po ZN, za njih se produžava pravno stanje koje je nastalo oduzimanjem njihove imovine (čl. 11.). U istom položaju su i osobe koje su imale domaće državljanstvo, ali su ga izgubile poslije oduzimanja imovine, a nisu ga imale 11. 10. 1996. g. U istom položaju kao strane osobe su i osobe bez državljanstva (apatridi).

Stoga se postavlja pitanje je li u suglasnosti s Ustavom RH (čl. 48. st. 1 i 3 i čl. 50. st. 1) odredba ZN koja uvjetuje pravo na naknadu za oduzetu imovinu hrvatskim državljanstvom.

Tako je pitanje naknade za oduzetu imovinu stranim fizičkim (i pravnim osobama) prepušteno međudržavnim sporazumima (čl. 11. st. 2.). Ali i u tom slučaju ostaju bez zaštite, po pravilu, osobe bez državljanstva kao i državljani onih država s kojima RH ne zaključi takav sporazum.

Stjecanje prava na naknadu za oduzetu imovinu ne može se, dakle, usporediti sa stjecanjem prava vlasništva pravnim poslom. Ono je originarno pravo prijašnjeg vlasnika, koje proizlazi iz zakona i ustavnih načela vlasničkopravnog sustava RH, to je sustav koji negira društveno vlasništvo, pa prema tome i učinke stvaranja društvenog vlasništva oduzimanjem prava vlasništva prijašnjim vlasnicima, domaćim ili stranim osobama. Zato smatramo da se pravo na naknadu za oduzetu imovinu ne može uvjetovati državljanstvom prijašnjeg vlasnika, odnosno njegova nasljednika ili pravnog sljednika. Može se uvjetovati samo restitucija prava vlasništva nekretnine koja leži na "području koje je radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske zakonom proglašeno područjem na kojem strane osobe ne mogu imati pravo vlasništva, osim ako je zakonom što drugo određeno" (čl. 358. ZV), ali u tom slučaju bi stranoj osobi, prijašnjem vlasniku, pripadalo pravo na naknadu u vrijednosnim papirima (čl. 19. st. 2., 20. st. 3 ZN).

Propisujući da se stranim fizičkim ili pravnim osobama mogu priznati prava propisana Zakonom o naknadi "ako se to utvrdi međudržavnim sporazumom" (čl. 11. st. 2), Zakon o naknadi zakoračio je u ustavne kompetencije. Ne može se zakonom dopuštati ili uskraćivati pravo državi da zaključuje međunarodne ugovore, ako za to nema izravan oslonac u ustavu, a Ustav RH ne daje osnovu za takvu zakonsku kompetenciju. S druge strane, ne može se zakonom uvjetovati pravo vlasništva koje Ustav jamči pa, dakle, ni pravo na naknadu za oduzetu imovinu koje proizlazi iz vlasničkopravnog sustava utvrđenog Ustavom Republike Hrvatske.

²³ Zakon o vlasništvu propisuje da će se stranoj osobi isplatiti naknada prema propisima o izvlaštenju za prestanak prava vlasništva na nekretninama koje leže na području na kome te osobe ne mogu imati pravo vlasništva iz razloga zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske (čl. 258. st. 1 i 2). Takva naknada pripada stranoj osobi i za nekretnine koje bi inače stekla nasljeđivanjem (čl. 258. st. 3).

Ne bi se protivilo Ustavu, međutim, da se međudržavnim sporazumom uredi pravo na naknadu stranim državljanima na drugi način nego što je uređeno Zakonom o naknadi. U slučaju kada je to pravo već uređeno međudržavnim sporazumom (kao npr. u pogledu imovine talijanskih državljanina-optanata), zakonom se ne bi moglo drukčije urediti na štetu prijašnjih vlasnika.

Ali ako pravo na naknadu strane osobe nije drukčije uređeno međudržavnim sporazumom, ne može se ono zakonom isključiti samo zato što ta osoba (prijašnji vlasnik ili njegov nasljednik prvoga nasljednog reda) nije imala hrvatsko državljanstvo 11. 10. 1996., bez obzira da li ima strano državljanstvo ili je bez državljanstva (apatrid).

Zato smatramo da je Zakonom o naknadi trebalo propisati da strane fizičke i pravne osobe (i apatridi) imaju pravo na naknadu za oduzetu imovinu po odredbama ovoga Zakona, ako međudržavnim ugovorom nije drukčije određeno.

Zakonom bi se, međutim, moglo odložiti iz osobitih razloga uređenje prava na naknadu za oduzetu imovinu državljanima određenih država do zaključenja međudržavnih ugovora. Tako se moglo, npr., propisati da će se pravo na naknadu za imovinu oduzetu stranim osobama (fizičkim i pravnim) državljanima odnosno pripadnicima država nastalih raspadom SFRJ, koji istovremeno nemaju i hrvatsko državljanstvo (dvostruko državljanstvo), urediti naknadno međudržavnim sporazumom.²⁴

U tom slučaju nitko se ne bi lišavao prava na naknadu po kriteriju državljanstva. Samo bi uređenje prava na naknadu stranim državljanima onih država koje su nastale raspadom SFRJ bilo odgođeno do zaključenja odgovarajućih međunarodnih ugovora između Republike Hrvatske i tih država.

6. Osnove isključenja prava na naknadu za oduzetu imovinu

Zakon o naknadi propisuje dvije osnove isključenja prava na naknadu za oduzetu imovinu:

- prvo, ako je pitanje naknade riješeno međudržavnim sporazumom;
- drugo, ako je pitanje naknade "riješeno na drugi način" (čl. 10.).

Budući da je Zakon o naknadi u oba slučaja relativizirao isključenje prava na naknadu odredbom "ako ovim zakonom nije drukčije propisano" (čl. 10.), razmotrit ćemo u kojim slučajevima je Zakonom "drukčije propisano".

6.1. Pravo na naknadu riješeno međudržavnim sporazumom

Po našem mišljenju za prvo pravilo je takva iznimka propisana, neizravno, u čl. 51. st. 3 Zakona o naknadi, koji određuje da prijašnji vlasnik nema pravo na

²⁴ Uređenje prava na naknadu za imovinu oduzetu državljanima drugih država nastalih raspadom SFRJ, koji nemaju istovremeno i hrvatsko državljanstvo, povezano je s pitanjem sukcesije. Šire o tome u prilogima objavljenim u tematskim brojevima časopisa "Zakornost", 4/1992. i 6-7/1992. te u Zborniku radova: *Prestanak SFRJ - pravne posledice*, izd. Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 1995.

naknadu prema odredbama Zakona ako mu je naknada isplaćena od druge države. *Argumentum a contrario*, ako naknada nije isplaćena prijašnjem vlasniku od strane druge države, iako je imao pravo na to po međunarodnom sporazumu, on bi mogao tražiti naknadu po odredbama Zakona o naknadi. Pri tome nije pravno relevantno zbog čega nije isplaćena naknada prijašnjem vlasniku po međunarodnom sporazumu, da li zato što je iz bilo kojeg razloga propustio podnijeti zahtjev za realizaciju ovoga prava, ili je čak odbio primiti isplatu nakon što mu je bila određena. Nije relevantan ni razlog oduzimanja imovine, da li zbog gubitka državljanstva (mada će to biti najčešći slučaj), ili po kojem drugom osnovu kao što nije relevantan ni razlog gubitka državljanstva: odsutnošću, oduzimanjem, otpustom, odreknućem, ili po odredbama međunarodnih ugovora²⁵.

Da bi stekla pravo na naknadu za oduzetu imovinu kao prijašnji vlasnik ili njegov zakonski nasljednik iz prvog nasljednog reda, relevantno je samo da je osoba koja je izgubila državljanstvo po zakonima navedenim u bilješci 24, ili kasnije, na dan donošenja ZN, 11. 10. 1996. g. imala hrvatsko državljanstvo.

U tom slučaju, dakle, prijašnji vlasnik koji je imao hrvatsko državljanstvo 11. listopada 1996. g., a nije mu isplaćena naknada za oduzetu imovinu po međunarodnom sporazumu od strane druge države, ima mogućnost izbora hoće li tražiti naknadu po međunarodnom sporazumu od strane druge države (ako mu to pravo nije prekludirano protekom roka) ili po odredbama Zakona o naknadi RH.

Prijašnji vlasnik odnosno njegov nasljednik mogao bi imati interes da zahtijeva naknadu po Zakonu o naknadi, osobito u slučaju kada postoje pretpostavke za restituciju prava vlasništva na stvarima koje su mu bile oduzete i prenijete u društveno vlasništvo ili zato što je propustio rok za podnošenje zahtjeva za isplatu naknade nadležnom tijelu strane države koja mu je dugovala naknadu po međunarodnom sporazumu.

6.2. *Pravo na naknadu "riješeno na drugi način"*

Pitanje naknade je "riješeno na drugi način" ako je prijašnjem vlasniku za oduzetu imovinu data naknada u drugoj imovini (čl. 51. st. 3). Takav oblik naknade bio je poznat u postupku deposedacije neizgrađenog građevinskog zemljišta. Prijašnjem vlasniku podruštvovljenog neizgrađenog građevinskog zemljišta, koje je odlukom skupštine općine bilo prenijeto u društveno vlasništvo, na ime naknade za to zemljište moglo se dati neposrednom pogodbom pravo korištenja na drugú neizgrađenu građevinsku česticu u društvenom vlasništvu radi izgradnje zgrade kakvu je po tadašnjim propisima stjecatelj mogao imati u vlasništvu (čl. 38. st. 2,

²⁵ Čl. 14.-22. Zakona o državljanstvu Demokratske Federativne Jugoslavije, "Sl. list DFJ", br. 64/45., odn. čl. 1. i 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državljanstvu FNRJ, "Sl. list FNRJ", br. 105/48., koji se odnosi na pripadnike njemačke narodnosti, te Zakon o oduzimanju državljanstva oficirima i podoficirima bivše jugoslavenske vojske koji neće da se vrate u domovinu i pripadnicima vojnih formacija koji su služili okupatoru i pobjegli u inostranstvo, "Sl. list DFJ", br. 64/45. od 28. 8. 1945.

39. i 50. al. 3 Zakona o građevinskom zemljištu - proč. tekst, "Narodne novine", br. 48/88., 16/90. i 53/90.), jer će na toj čestici steći pravo vlasništva po odredbi iz čl. 16. st. 3 ZN. Odredba iz čl. 16. st. 3 ZN, naime, određuje da se st. 1 čl. 16. odnosi "i na neizgrađeno građevinsko zemljište koje je prijašnjem vlasniku na temelju propisa dodijeljeno na ime naknade za oduzeto građevinsko zemljište".

Summary

RESTITUTION OF SEIZED PROPERTY (General Provisions)

Property privatization in The Republic of Croatia, indicated the restitution process on property seized from May 15th 1945. until June 25th 1991. under regulation of confiscation, nationalization, land reform and further normative frame for the purposes of expropriation of production resources (and) providing economic background for labour association system of social ownership on means of production.

Restitution options pursuant to the Law on Restitution of Property Seized under Yugoslav Communist Régime ("Narodne novine" 92/96), entering into force on January, 1st 1997, are related to the category of immovable property - ships & vessels included, and by exception land parcel 'already containing existing structures', while movables are reduced to objects of cultural, historic(al) and artistic value.

Restitution scheme (immovables) is limited by rights acquired by another (person) and wide conception of public interest: enterprises and residences (flats) repurchased by tenants - excluded.

Principles of property restitution define as relevant building land parcel 'not built over', agricultural land, forest, forest land and accessories, commercial buildings and commercial premises, all under considerable normative restrictions (id. arts. 1/3/, 52-56).

Compensation scheme of immovable property submit securities (id. arts. 19/2/, 20/3/, 28, 44, 45), and by exception, partial financial restitution (e.g. id. arts. 28/3/; agreement art. 8).

Claimant authority is original (previous) owner or his/her heir (consort & descendents under the rule of representation) - Croatian citizens on October, 11th 1996. when id. Law is formed.

The Author ascribes succession law application for Croatian citizens being alive on January, 1st 1997., otherwise, restitution pattern is established *ex iure proprio*.

Exclusion of other (in)testate successors, foreigners and stateless persons as potential claimants, violate related constitutional principles: Const. art. 14(2); id. Law arts. 9/1/, 11/1/. Constitutional foundation of acquired property (id. arts. 3, 48/1/,

50/1/) does not submit citizenship to restitution & compensation programme; international agreements are correspondingly considered as *lex specialis*.

Key words: *compensation, restitution, claimants, claimant authority, foreigners.*

Zusammenfassung

ENTSCHÄDIGUNG FÜR ENTZOGENES EIGENTUM (allgemeine Bestimmungen)

Mit der Herstellung des vermögensrechtlichen Systems in der Republik Kroatien wurde der Grundstein gelegt für die Restitution des Eigentums, das in der Zeit vom 15. Mai 1945 bis zum 25. Juni 1991 aufgrund der Bestimmungen zur Konfiszierung, Nationalisierung, Agrarreform und anderen entzogen wurde mit dem Ziel der Enteignung der Produktionsmittel und zur Schaffung einer ökonomischen Grundlage für ein nicht vermögensrechtliches System, gegründet auf der vereinten Arbeit mit Produktionsmitteln im Gesellschaftseigentum.

Das Gesetz zur Entschädigung für Eigentum, das zur Zeit der jugoslawischen kommunistischen Herrschaft entzogen wurde („*Narodne novine*“, Nr. 92/96), das am 1. Januar 1997 in Kraft trat, hat den Gegenstand der Entschädigung nur auf entzogene Immobilien reduziert, einschließlich Schiffe und Boote, und unter den entzogenen beweglichen Sachen sind nur jene Gegenstand der Entschädigung, die einen kulturellen, künstlerischen oder historischen Wert haben. Bebautes Land ist nur im Ausnahmefall Gegenstand der Entschädigung.

Die Restitution des Eigentumsrechts von entzogenen Immobilien wird durch die erworbenen Rechte anderer Personen eingeschränkt, bzw. durch das öffentliche Interesse, das sehr weit gefaßt ist, so daß entzogene Immobilien von Betrieben nicht zurückgegeben werden ebenso wie Wohnungen, die von den Mietern gekauft werden.

Dem ehemaligen Eigentümer von unbebauten Bauland, bzw. seinen rechtlichen Erben wird das Eigentumsrecht zurückgegeben, wenn das Land nicht zweckgebunden ist, ebenso werden auch landwirtschaftlicher Boden, Wälder und Waldland mit Gebäuden sowie Geschäftsgebäude und -räume zurückgegeben, alle mit großen gesetzlichen Einschränkungen (Art. 1, Abs. 3, 52 - 56).

Für Immobilien, die nicht zurückgegeben werden, wird eine Entschädigung in Wertpapieren gegeben (Art. 19 Abs. 2 und 20 Abs. 3, 44 und 45) und nur ausnahmsweise in Bargeld (z.B. Art. 28 Abs. 3 und im Fall eines Übereinkommens Art. 8).

Rechtsbevollmächtigter für die Entschädigung ist der ehemalige Besitzer bzw. sein Erbe erster Ordnung (Ehegatte und Kinder sowie alle anderen Nachkommen nach dem Vorstellrecht) sofern sie am 11. 10. 1996 die kroatische Staatsbürgerschaft besessen haben.

Der Autor ist der Meinung, daß die Bestimmungen zur Erbschaft nur anzuwenden sind, wenn der ehemalige Eigentümer, der am 11. 10. 1996 kroatischer

Staatsbürger war, am 1. 1. 1997 noch am Leben war. Anderenfalls erwirbt der Erbe das Recht auf Entschädigung *ex iure proprio*. Die Bestimmung des Entschädigungsgesetzes, die andere rechtliche Erben aus dem Kreis der potentiellen Bevollmächtigten auf das Recht auf Entschädigung und damit die testamentarische Verfügung ausschließt, steht im Widerspruch zum Verfassungsgrundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz (Art. 14 Abs. 2 der Verfassung der Republik Kroatien).

Auch jene Bestimmungen des Gesetzes stehen nicht im Einklang mit der Verfassung, die Ausländern und Staatenlosen das Recht auf Entschädigung verweigern (Art. 9 Abs. 1 und Art. 11 Abs. 1), denn die Verfassung garantiert allen das erworbene Recht auf Eigentum (Art. 3, und Art. 48 Abs. 1. und Art 50 Abs. 1) so daß das Recht auf die Rückgabe des entzogenen Eigentums oder eine Entschädigung in anderer Form nicht von der Staatsbürgerschaft abhängen kann. Damit ist die Möglichkeit einer anderen Festlegung des Rechts auf Entschädigung durch zwischenstaatliche Verträge zwischen Kroatien und anderen Staat nicht ausgeschlossen, und die bestehenden zwischenstaatlichen Verträge bleiben als *lex specialis* in Kraft.

Stichworte: *Entschädigung, Restitution, Bevollmächtigter, Ausländer.*

NAKNADA ZA ODUZETU GOSPODARSKU IMOVINU¹

Dr. sc. Srećko Jelinić, redovni profesor
Pravni fakultet Sveučilišta u Osijeku

UDK: 347.232.1(497.5)
347.426.6(497.5)
UR: 15. siječnja 1997.
Izvorni znanstveni članak

Autor uvodno raspravlja i izlaže o razlozima "napuštanja" društvene imovine i koncepta društvenog vlasništva i ustroja novog gospodarskog sustava na vlasničkim osnovama s jasno određenim i poznatim titularima ili nositeljima vlasničkih prava (ovlaštenja). U provedbi ovog procesa, prema autoru, neminovno dolazi do sukobljavanja dviju suprotnih tendencija - one koja se ogleda u težnji za privatizacijom svega što je nekada bilo društvenom imovinom i u društvenom vlasništvu i one koja se javlja kao negacija privatizacije u zadržavanju značajnog portfelja, posebne gospodarske imovine, u državnom vlasništvu (etatizacija).

Utvrđivanje zatečenih vlasničkih odnosa je pretpostavkom i glavnim zadatkom u uspostavi gospodarstva na vlasničkim osnovama. U tom cilju u Hrvatskoj je donijeto više propisa. Upravo u svezi s ovim pitanjem (uređivanja gospodarskih odnosa) autor izdvaja pitanje o naknadi za ranije oduzetu (gospodarsku) imovinu.

Autor ističe da je hrvatski zakonodavac, iako se opredijelio za priznavanje prava bivšim vlasnicima, ograničio krug ovlaštenika prava na naknadu, s jedno strane, te različito uredio pitanje naknade, u naturi ili novcu ili u vrijednosnim papirima, s druge strane. Ovo zavisno od vrste oduzete imovine.

Izlažući o naknadi za oduzetu gospodarsku imovinu autor upućuje na osnove različitog pravnog uređivanja ove materije. Autorovo je stajalište kako zakonodavac podržava načelo naturalne restitucije tamo gdje ga je moguće provesti. Zaključno se iznose i određene dvojbe i upiti. U namjeri podržavanja stroge legitimnosti (zasnivanja nečeg na zakonu) autor ističe da se o pravednosti svakog rješenja može prosuđivati, ali se ne smije

¹ Autor radu opredjeljuje i naslov Privatizacija c/a društvenog/državnog - ogled o sučeljavanju sa sustavom utemeljenim na negaciji vlasništva i posebnim osvrtom na pitanje naknade za oduzetu gospodarsku imovinu (ranije u privatnom vlasništvu).

zaboraviti realnost i mogućnost provedbe onog što je određeno. Konačno, propisi se moraju poštivati, ma što mi o njima mislimo.

Ključne riječi: *društveno vlasništvo, privatizacija, etatizacija, gospodarska imovina, naknada za oduzetu imovinu, dionice, udjeli, naknada u naturalnom obliku.*

1. Uvodne napomene

Dosadašnje društvene promjene i promjene u gospodarstvu na našem (hrvatskom) prostoru, jednako kao i njihov tijek, posvema upućuju kako nije riječ o pukoj reformi² već o takvim vrstama promjena koje su po svojoj naravi revolucionarne, koje upućuju na ustroj potpuno novog društvenog poretka, kako u društvenoj i državnoj organizaciji, tako i osobito njegovih ekonomskih osnova i vlasničkih odnosa. S pravom se otuda može govoriti da se na hrvatskoj sceni u posljednje vrijeme zbilja *revolucija*. Učinjene promjene nisu ostvarile samo transformaciju društvenog sistema, već njegov raspad.³

Opće stanje u gospodarstvu krajem osamdesetih godina obilježeno nedjelotvornim gospodarenjem, uz odsutnost svake koncepcije i strategije razvoja, samo po sebi nametnulo je neodložnom potrebu da se u mladoj hrvatskoj državi, neposredno po njezinom konstituiranju, otvori proces vlasničke transformacije nad zatečenom gospodarskom imovinom koja se je nalazila u društvenom vlasništvu, ali jednako tako i nad drugim dijelovima dotadašnje društvene imovine. Privatno vlasništvo kao negacija i društvenog i državnog vlasništva ocijenjeno je općom pretpostavkom ostvarenja individualnih preferencija, ali i uvjet djelovanja tržišnih institucija i mehanizama.⁴ Dodajmo, ono je općom pretpostavkom i pridonoseći faktor u svekolikom društvenom razvoju. Naime, razvoj naroda počinje i najbolje se ostvaruje u zalaganju svakog naroda za vlastiti razvoj, dakako i u suradnji s drugima.⁵ *Imovina u privatnom vlasništvu iskazuje se kao realnost koja ispunjava ljudski život i snažno zahvaća njegovu vrijednost i smisao.* Ona je istovremeno i obilježje (posljedica) ljudskog rada. Stoga i ne treba dvojiti o veličini i značenju ustavne odrednice iz Ustava R Hrvatske - *jamči se pravo vlasništva.*⁶

² reforma u značenju promjena, po ustrojstvo, preuredba, preoblikovanje. V. Klaić, Bratoljub, Rječnik stranih riječi, NZ Maticе Hrvatske, Zagreb, 1980., str. 1141.

³ V. i Santini, Guste, iz predgovora zborniku radova u Ekonomija, br. 1-3, RIFIN, Zagreb, 1994.

⁴ Baletić, Zvonimir i dr. Privatizacija u politici gospodarskog razvoja, Ekonomski institut, Zagreb, 1991., str. 1.

⁵ Ivan Pavao II. iz enciklike "Socijalna skrb", 1987., u knjizi Socijalni dokumenti crkve - 100 godina katoličkoga socijalnog nauka, Kršćanska sadašnjost, Zagreb, 1992., str. 613.

⁶ Isp. Ustav RH, NN, 56 od 22. 12. 1990., čl. 48 st.1.

2. Izlaz iz društvenog vlasništva

U nasljeđu mladoj hrvatskoj državi nije bilo ostavljeno samo učiniti promjenu titulara ili ovlaštenika nad zatečenom imovinom u društvenom vlasništvu, već je primarno bila potreba odrediti titulara nad imovinom u ovom (društvenom) vlasništvu. Pravno, prijenos ili promjena titulara, pa i u smislu privatizacije, moguće je samo s poznatog i određenog pravnog subjekta na drugi pravni subjekt. Kako je "društvo", u prvom redu i jedino sociološka kategorija, a ne pravni subjekt, pa slijedom toga niti je moglo biti titularom nad bilo kojom imovinom, imovini bez titulara (društvenoj imovini) trebalo ga je odrediti. Utemeljen na zakonskim osnovama,⁷ u dopuštenom vremenu slijedio je proces tzv. autonomne pretvorbe društvenih poduzeća, da bi tijekom ovog procesa i pojedinačno vođenih postupaka (pretvorbe) nad posebnim gospodarskim entitetima i potom temeljem generalne odredbe⁸ bio ustrojen sustav brojnih gospodarskih subjekata s poznatim titularima nad njihovim kapitalom. Ovaj proces, u jednom dijelu, nosi obilježje djelomičnog uspostavljanja privatnog vlasništva, ali jednako tako nosio je i obilježje uspostavljanja državnog vlasništva nad onim dijelovima društvenog kapitala nad kojima nije uspostavljeno privatno vlasništvo.⁹ Kod ovoga ističemo, po nama, zanimljivo pitanje i s tim u vezi ocjenu - da li je pretvorbom društvenih poduzeća bilo uspostavljeno originarno vlasništvo u korist titulara određenih procesom pretvorbe ili se, pak, radilo o derivativnom stjecanju vlasništva. Kod toga treba imati u vidu da se pod originarnim stjecanjem vlasništva podrazumijeva stjecanje vlasništva nad stvarima koje ne pripadaju nikome (*res nullius*), a kod derivativnog stjecanja vlasništva o prenošenju prava vlasništva s dosadašnjeg vlasnika na novoga vlasnika temeljem pravnog posla. Rasprava o ovomu čini se svakako zanimljivom, no izlazi izvan okvira i predmeta ovoga rada, te se stoga samo uočava problem.

3. Privatizacija v. etatizacija

Završetkom procesa utvrđivanja titulara nad društvenom imovinom, poglavito gospodarskom imovinom, sve uz istovremeno provedenu (djelomičnu) privatizaciju¹⁰ ove imovine, nije i okončan postupak privatizacije u gospodarstvu u željenom obimu. *Privatizaciji nije za cilj potpuno isključenje države i "brisanje"*

⁷ Isp. Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća, NN br. 19 od 23. 04. 1991.....

⁸ Društvena poduzeća koja nisu donijela odluku o pretvorbi do 30. 06. 1992., tj. u zakonskom roku, upisana su u sudski registar kao dionička društva po knjigovodstvenoj vrijednosti, a sve dionice su prenešene u portfelj Fonda za privatizaciju. U ovaj portfelj ušao je i kapital onih društvenih poduzeća nad kojima nije bio moguć proces pretvorbe u skladu sa Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća i koja su prešla u vlasništvo RH temeljem posebnih propisa.

⁹ Dvojbeno je prosudba o naravi vlasništva nad dijelom društvenog kapitala u korist mirovinskih i invalidskih fondova, ali zasigurno i ovaj kapital je dobio titulara u rečenim fondovima.

¹⁰ Privatizacija je proces zamjene države u promoviranju gospodarskog rasta i razvoja i njezinog isključenja iz poduzetništva na razini gospodarskih subjekata.

svih državnih tvrtki iz gospodarstva, ali ima za svrhu smanjiti ulogu i prisutnost države osobito u industrijskim poduzećima, koje privatni sektor može obavljati. U svemu se može pratiti duh vremena i svjetonazora i odlučujućih faktora u društvenim poslovima, bilo da se radi o našoj zemlji, o Velikoj Britaniji, USA, Nigeriji, Singapuru ili kojoj drugoj zemlji u kojoj se ostvaruje duh privatnog poduzetništva. Želi se reći kako su granice do kojih država može djelovati različito postavljene u pojedinim državama.¹¹ Jedna je neosporna tvrdnja - *pravo na privatno vlasništvo ne protivi se pravu različitih oblika državnog vlasništva*. Pitanje je samo mjere i odnosa.

Privatizacija kao dio ukupne gospodarske i razvojne strategije i politike Republike Hrvatske svoj poticaj i smisao dobiva donošenjem *Zakona o privatizaciji*.¹² *Riječ je o odgovoru na etatizaciju gospodarstva*, koja se u jednom trenutku procjenjivala na 80% nekadašnjeg društvenog vlasništva gospodarske imovine.¹³

Razlozi za donošenje Zakona o privatizaciji sadržani su u potrebi da se, nakon okončanja postupka pretvorbe, na jedinstven način propiše postupak privatizacije (prodajom ili dodjelom bez naplate) imovine koja je prenjeta Hrvatskom fondu za privatizaciju, kao i imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, te imovine u vlasništvu općina, gradova i županija.¹⁴

4. Uređivanje vlasničkih odnosa

Uspostavom gospodarstva na vlasničkim osnovama, čime je ujedno u potpunosti provedeno poništavanje koncepta društvene imovine ili društvenog vlasništva (nezavisno od toga kako i koliko i u kojem vremenu će u praksi doista biti provedena deetatizacija u gospodarstvu) logično se nametala i obveza sveukupnog uređivanja vlasničkih odnosa. U rješavanju ovog složenog pitanja nužno se moralo pristupiti donošenju više novih zakonskih propisa od kojih se, primjerice samo, navode:

- Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima
- Zakon o zemljišnim knjigama
- Zakon o najmu stanova

¹¹ Razni oblici privatizacije u većoj ili manjoj mjeri provode se danas u više od 50 zemalja u svijetu, i to bez obzira na stupanj razvijenosti. U USA je za prodaju federalne imovine bio osnovan poseban Odbor za vlasništvo pri vladinoj administraciji - tzv. Property Board. Intenzivan program privatizacije u V. Britaniji provoden je između 1979. i 1982. pod vladom M. Thatcher, i to u više od 30 modela s većim brojem kombinacija..

¹² Isp. Narodne novine br. 21 od 14. 03. 1996. g.

¹³ V. Herak, Ivan, *Problematika vlasničke transformacije u Hrvatskoj*, Ekonomija, br. 6-7, str. 331, RIFIN, Zagreb, 1995.

¹⁴ Iz konačnog prijedloga za Zakon o privatizaciji, Vlada RH, Zagreb, prosinac, 1995., v. obrazloženje, uvod - razlozi za donošenje i pitanja koja se zakonom rješavaju.

- Zakon o zakupu poslovnog prostora.¹⁵

S obzirom na vrijeme donošenja (kraj listopada 1996.) i na početak primjene, pri čemu je za neke on odgođen za 1. siječnja 1997. g., evidentno je riječ o najnovijoj tekovini u razvoju hrvatskog pozitivnog prava, čime se slika o vlasničkim odnosima upotpunjuje, a sami ovi odnosi bivaju cjelovito i sustavno obuhvaćeni pravnom normom.

Međutim, cjelovito gledanje na čovjeka i njegove temeljne slobode i prava (pravo vlasništva je jedno od temeljnih gospodarskih prava čovjeka i građanina) u sadašnjem trenutku, više nego ikada, nametnulo je potrebu da se ukloni nepravda koja je nanijeta ranijim vlasnicima najvećeg dijela gospodarske i ine imovine time što im je odnosna imovina oduzeta, a vlasnici diskriminirani i izvlašteni, nerijetko progonjeni i kažnjavani samo zbog njezina posjedovanja. Pravda i pravednost zahtijevali su da se u ovom vremenu previranja i nastajanja novoga u odnosu na dosadašnje, ali ne i na ono što je prije dosadašnjeg postojalo, uredi i pitanje ispravljanja jednom nanijetih nepravdi. *Kako odstraniti jednom nanijeto zlo (nekadašnjem privatnom vlasniku) time što mu je oduzeto ono što je imao (ili bilo njegovo)?* Nije ovo samo hrvatski problem. Riječ je o duboko moralnom pitanju pred kojim se nalaze sva društva, posebice nekadašnje zemlje real socijalizma u kojima su se dogodile slične stvari (nacionalizacije, konfiskacije i sl. originarni načini stjecanja - stvaranja državnog vlasništva). Hrvatska specifičnost bila je utoliko što je snagom dogme i sustava ustanovljenog na dogmi državno vlasništvo zamijenjeno postavkom o društvenom vlasništvu (sve na razini bivše države SFRJ).

Sa zatečenom situacijom hrvatski se zakonodavac trebao jasno suočiti i ukloniti zatečenu nepravdu. Razvoj je tražio smjele i duboke promjene, no pri svemu nije se mogla, niti se može, zanemariti univerzalna vrednota izražena u postavci - *Ne može se stvarno zlo odstraniti pod cijenu još veće nesreće.*¹⁶

Zakon o naknadi za oduzetu imovinu za vrijeme jugoslavenske kumunističke vladavine¹⁷ odgovor je na dva postavljena zadatka - ispravljanje jednom nanijetih nepravdi i nečinjenja veće nesreće od jednom počinjene. *Mogu li se dva suprotna i isključujuća zahtjeva u odgovoru ujediniti tako da se pruži zadovoljavajuće rješenje i na jedan i na drugi zahtjev.* Sam Zakon nosi naziv Zakon o odšteti..., a ne o denacionalizaciji ili o vraćanju oduzete imovine. I denacionalizacija i vraćanje upućuju na uspostavu stanja kakvo je bilo prije nastanka štete što se, generalno, ni teorijski ni praktički ne može provesti. Otuda, citirani Zakon promatramo kao odgovor naspram žalosnih iskustava iz jednog vremena donijet u svrhe prevladavanja počinjenih nepravdi i izgradnje vjere u temeljno čovjekovo pravo na vlasništvo. No, kao što se može griješiti naspram hitnim potrebama društva i države,

¹⁵ Svi navedeni zakonski propisi objavljeni su u istom broju Narodnih novina, v. br. 91 od 28. listopada 1996. g.

¹⁶ V. Socijalni dokumenti crkve, 100 godina...Iz enciklike *Populorum progressio* (enciklika o razvitku naroda) pape Pavla VI, str. 326.

¹⁷ V. Narodne novine, br. 92 od 30. listopada 1996. g.

moguće je učiniti propuste i u kocipiranju nekih rješenja. Pri tomu motivacija donošenju citiranog Zakona i brojnih drugih ni jednim trenutkom nije upitna.

5. O naknadi za oduzetu imovinu - opći pogled

Počinjenu nepravdu treba ispraviti. Opća suglasnost i svijest o toj potrebi ispravljanja, s obzirom na različitu prirodu stvari koje su bile predmetom oduzimanja, nije upućivala i na jedinstveno rješenje pri ispravljanju počinjene nepravde glede svih vrsta stvari.

Više no drugdje, uporedo s isticanjem pitanja koja su se trebala urediti zakonom, iskazala su se interesna protivljenja¹⁸, sve do traženja isključivih rješenja bez uzimanja u obzir realnosti, s jedne strane, ovlaštenika povrata imovine i, s druge strane, svih onih koji bi bili pogođeni vraćanjem ove imovine, bez obzira da li su je imali samo na korištenju ili su, štoviše, legalnim putem na njoj stekli i pravo vlasništva.

Zakon o naknadi¹⁹ ima 80 zakonskih članaka. Iako je objavljen u Narodnim novinama od 30. listopada 1996. godine, stupio je na snagu tek 1. siječnja 1997. godine. Ne radi se o neprimjereno dugom "*vacatio legis*" ili, pak, o nekim osobitim razlozima za duži *vacatio legis* od uobičajenog (osam dana), već jednostavno o pogodnom vremenskom obilježavanju od kojeg (datuma) počinju teći rokovi za stavljanje zahtjeva za realizaciju prava podijeljenih zakonom i za donošenje posebnih propisa potrebnih za primjenu zakona.

Potrebno je napomenuti kako je prethodno donošenju Zakona, koji je usvojen i objavljen na prijedlog Vlade RH, u zakonodavni postupak upućeno i drugih prijedloga, odnosno nacрта zakona.²⁰

Prema Izvješću o analitičkoj obradi podataka iz prijava (evidencija) za

¹⁸ Na interesnoj osnovi je došlo i do osnivanja *Saveza udruženja za zaštitu i unapređenje vlasništva i vlasničkih prava u Republici Hrvatskoj (SUVLAH)*.

¹⁹ Zanimljivo je da naznačeni zakon ima naziv - *Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine*, dakle da govori o naknadi, a ne o denacionalizaciji. Ovo smatramo ispravnim jer se općenito pod denacionalizacijom smatra "ukidanje nacionalizacije", odnosno "vraćanje nacionalizirane imovine prijašnjem vlasniku", dakle u naturalnom obliku (naturalna restitucija), što nije moguće u svim slučajevima. Stoga je ispravnije govoriti o naknadi za oduzetu imovinu, pri čemu sama naknada može biti u različitim oblicima - novčanom, naturalnom...

²⁰ Navodimo prijedlog zakona br. 513, koji je podnio zastupnik u Zastupničkom domu Sabora Republike Hrvatske dr. Franjo Gregurić 12. 06. 1995., zatim Nacrt prijedloga osnovnog zakona o povratu imovine, koji je 8. 09. 1994. uputila grupa zastupnika iz HSLŠ u Županijskom domu Sabora. Inače su prvi prijedlozi zakonodavnih rješenja u svezi s denacionalizacijom nekretnina krenuli s prijedlogom za denacionalizaciju stambenih zgrada, koji je izradilo i dostavilo Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva u listopadu 1990. godine, sljedećeg mjeseca (u studenom, 1990.) prijedlog je proširen i na poslovne zgrade, u svibnju 1991. g. Sabor je prihvatio prijedlog za donošenje Zakona o denacionalizaciji i vraćanju oduzetih nekretnina, no nikada nije podnjet i konačni prijedlog ovog zakona, jednako kao i prijedloga Zakona o denacionalizaciji nekretnina iz svibnja 1992. godine.

denacionalizaciju imovine, koje je sačinilo Ministarstvo pravosuđa RH²¹ u travnju 1993. godine vidljivi su zamjetni pokazatelji (brojčani i po opsegu) oduzete imovine, bilo da se radilo o oduzetim gospodarskim subjektima (poduzećima), stanovima i poslovnim zgradama, građevinskom zemljištu, poljoprivrednom zemljištu, šumama i šumskom zemljištu, o pokretninama, o crkvenoj imovini. Ukupan broj prijava za oduzeto zemljište bio je 49.317, za 1805 gospodarskih subjekata (poduzeća), za 29.414 stanova, za 16.189 poslovnih prostora itd.

Hrvatski zakonodavac u usvojenom zakonu opredijelio se:

- za priznavanje prava bivšim vlasnicima pri čemu je precizno odredio, ali i *ograničio*, krug ovlaštenika na naknadu;

- za različite oblike naknade u zavisnosti od predmeta oduzimanja (u novcu ili vrijednosnim papirima - dionice ili udjeli i obveznice, u naravi);

- u svezi s prethodno rečenim za različito tretiranje naknade u zavisnosti od predmeta naknade, već prema tome da li se radi o

1. neizgrađenom građevinskom zemljištu

2. poljoprivrednom zemljištu, šumama i šumskom zemljištu

3. stambenim i poslovnim zgradama, odnosno idealnim dijelovima takvih zgrada, stanovima i poslovnim prostorijama zgrade, odnosno idealnim dijelovima tih posebnih dijelova zajedno s pripadajućim zemljištem

4. brodovima i brodicama

5. poduzećima i pokretninama;

- da je obveznik naknade, ako se naknada daje u naravi, onaj subjekt u čijoj se imovini trenutno nalazi imovina koja je bila predmetom oduzimanja, dok je obveznik naknade, koja se daje u dionicama ili udjelima za oduzeta poduzeća²² kao i naknada u novcu i obveznicama Republike Hrvatske glede ostale oduzete imovine Hrvatski fond za privatizaciju. Načelno pravilo da je obveznik naknade onaj subjekt u čijoj se imovini nalazi oduzeta imovina primijenjeno je i glede određenih nekretnina koje su odlukom Vlade Republike Hrvatske izuzete od zabrane raspolaganja i zadržane tako u korist određenih osoba odnosno jedinica lokalne samouprave i uprave.

Daljnijim predmetom raspravljanja u ovom radu je pitanje naknade za oduzetu gospodarsku imovinu, dakle za onu imovinu koja je služila u obavljanju gospodarskih djelatnosti. Točnije, bit će riječi o naknadi za oduzeta poduzeća, brodove i brodice, poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište. Odmah se mora naglasiti sva relativnost jednoznačne odrednice kada je riječ o gospodarskoj imovini, jer i drugi predmet oduzimanja, npr. stanovi i poslovni prostor jednako se

²¹ Ustanovljavanje evidencije prijašnjih vlasnika i oduzete imovine naloženo je *Uredbom o evidenciji prijašnjih vlasnika i oduzete imovine*, koju je donijela Vlada RH (v. Narodne novine br. 23/1991.).

²² Iznimno rješenje predviđeno je glede naknade za oduzete brodove odnosno brodice, kod kojih je obveznik naknade, ukoliko to nije onemogućeno već stečenim pravima trećih osoba, društvo u čiji su kapital u postupku pretvorbe uneseni ti brodovi, odnosno brodice. Isp. čl. 44. Zakona o naknadi... O svemu se raspravlja pod posebnim naslovom nastavno u ovom radu.

tako pod određenim pretpostavkama mogu smatrati i jesu gospodarskom imovinom.

Zašto se pristupilo odvojenom uređivanju i određivanju naknade u zavisnosti od predmeta oduzimanja nije potrebno posebno obrazlagati. Razlozi odvojenog reguliranja primarno leže u naravi same stvari koja je bila predmetom oduzimanja, jer nešto se više ni objektivno ne može vratiti (bio bi to oblik prirodne restitucije), dok bi glede druge imovine prirodna restitucija prouzročila nepravdnosti druge naravi, a samo pitanje naknade za oduzetu imovinu učinilo još složenijim, i sve bi to moglo dovesti do pogoršanja postojećeg stanja. *Previdjeti odgovornost od neracionalnih poteza i odluka značilo bi doprinijeti ne rješavanju problema, već njegovu usložnjavanju.* Stoga je valjalo izbjeći opasnost upadanja u novu grešku, u novu nepravdu. Posebno je pitanje da li se u svemu u tomu doista uspjelo, predstavlja li usvojeno zakonsko rješenje posvema najpogodniji odgovor na zatečeno stanje. Jedno je, međutim, bjelodano - usvojena rješenja ne mogu i neće biti opće prihvaćena sve do izlaganja argumentiranoj kritici.²³ No, dodajemo, i argumentirana kritika ne mora biti samim tim i prihvaćena ako je na njoj usvojeno rješenje neprovedivo i ako stvara novu nepravdu ili veće zlo od postojećega. U izboru između dvaju zala vrijedi izabrati ono manje.

6. Naknada za oduzeta poduzeća

S obzirom da se izraz "poduzeće" u kontekstu Zakona o naknadi za oduzetu imovinu... koristi i kao pravni pojam²⁴, nužno je odrediti njegovo značenje. Sam Zakon o naknadi, jednako kao i većina hrvatskih zakona, a u duhu kontinentalne pravne prakse i zemalja ovog pravnog kruga kojem pripada i Hrvatska, ne daje uvodno pojmovna određenja onih pojmova koje u tekstu zakona navodi. Slijedom toga izostalo je i određenje što se smatra pod pojmom poduzeće. Valja imati u vidu da i u suvremenom Zakonu o trgovačkim društvima²⁵ termin "poduzeće" dobiva drugo i novo, promijenjeno, značenje i postaje usko vezan uz pojam poduzetnika i poduzetništva općenito. Poduzeće sada više nije pravnom osobom i ne upisuje se u sudski registar.²⁶ Pod pojmom "poduzeće" u suvremenom pravu treba razumjeti organizacijsku tvorbu pomoću koje i u kojoj se ostvaruje poduzetništvo, a da samo poduzeće pri tomu nužno nije i pravnom osobom odnosno subjektom koji bi kao

²³ Najbolji primjer za to su nam (kritička) izlaganja iznijeta na izvanrednoj skupštini SUVLAH-a od 28. siječnja 1996. g., a povodom Prijedloga Zakona o odšteti za oduzetu imovinu, koji je Vlada RH prosljedila predsjedniku Zastupničkog doma Sabora RH 28. 12. 1995. g. Isti je prijedlog neprimjerenim riječima ocijenjen *licemjernim, neetičnim, nemoralnim, ciničnim i protuustavnim...*

²⁴ Dio 5. Odjeljka IV. Zakona o naknadi za oduzetu imovinu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (u daljnjem tekstu samo: Zakona o naknadi), čl. 45.-47. ima naslov - *Naknada za oduzeta poduzeća.*

²⁵ V. Narodne novine br. 111 od 15. prosinca 1993. godine.

²⁶ Isp. Jelinić, Srećko, Prinosi izučavanju teorije i prava trgovačkih društava, Pravni i Ekonomski fakultet Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku, Osijek, 1996., str. 15.

takav mogao sklapati pravne poslove i preuzimati prava i obveze.²⁷

Potrebno je imati u vidu kako su poduzeća u vrijeme oduzimanja organizacijski i pravno i statusno bila organizirana u jednom od tada priznatih pravnih oblika za obavljanje poduzetništva (vrlo često u obliku dioničkih društava) i da su u njima različiti subjekti, počev od fizičkih osoba, ostvarivali svoja titularna prava temeljem sudjelovanja u kapitalu "poduzeća". Pri tomu su ona mogla biti u potpunom ili isključivom vlasništvu samo jedne osobe (danas je to moguće glede trgovaca pojedinaca i dioničkih društava sa samo jednim dioničarom i društava s ograničenom odgovornošću sa samo jednim članom društva). Prijašnji vlasnik je mogao biti pojedinac, pravna osoba ili je, pak, pojedinac ili pravna osoba mogao biti dioničarom ili imateljem udjela.

Nezavisno o tome o kojem obliku se radilo i u kojem postotku u odnosu na tadašnji pravni subjekt (u vrijeme oduzimanja), sadašnji ovlaštenik²⁸ prava na naknadu ostvaruje ovo pravo temeljem sudjelovanja ili isključivog vlasništva nad ondašnjim gospodarskim subjektom, tj. subjektom koji se bavio gospodarskom djelatnošću (djelatnostima).

*Načelno je pravilo - Oduzeta poduzeća se ne vraćaju.*²⁹ *Ovlašteniku prava pripada naknada.* Pravo na naknadu utvrđuje rješenjem nadležni Županijski ured. Visinu naknade, pak, određuje Hrvatski fond za privatizaciju ovisno o procijenjenoj vrijednosti poduzeća u trenutku oduzimanja i davanja suglasnosti na pretvorbu poduzeća, sve na način propisan Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća i Zakonom o naknadi... *Prijašnji vlasnik ostvaruje pravo na naknadu u dionicama ili udjelima u društvima u kojima se nalazi imovina poduzeća oduzetog prijašnjem vlasniku, a ako to nije moguće zbog već stečenih prava trećih osoba, prijašnji vlasnik ostvaruje pravo na naknadu u dionicama ili udjelima društava iz portfelja Hrvatskog fonda za privatizaciju, a na način propisan Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća.*

Iz prikazanih zakonskih odredbi³⁰ uočljiva je dvojnost organa u postupanju - s jedne strane, organa koji donosi prvostupanjsko rješenje o utvrđivanju prava vlasništva³¹ i drugog koji određuje visinu naknade (Hrvatski fond za privatizaciju). Kod ovoga je uočljivo centralizirano odlučivanje o visini naknade (u Hrvatskom fondu za privatizaciju u Zagrebu), ne i kod područnih ureda ovog Fonda.

²⁷ V. Jelinić, Srećko, *ibid.*, str. 16.

²⁸ U ovom radu se ne raspravlja o tomu tko su ovlaštenici prava na naknadu. Ovo pitanje je od iznimnog interesa i značenja, te stoga zahtijeva i posebnu obradu. Ovo ne samo stoga što je riječ o izrazito restriktivnom određenju kruga ovlaštenika (na fizičke osobe - prijašnje vlasnike ili njihove zakonske nasljednike u prvom nasljednom redu, sve uz uvjet da u trenutku stupanja na snagu Zakona o naknadi... imaju hrvatsko državljanstvo.

²⁹ Isp. čl. 45 st. 1. Zakona o naknadi...

³⁰ Isp. čl. 45, 46 i 47 Zakona o naknadi...

³¹ Kaže se da je to nadležni Županijski ured prema mjestu gdje se nalazi imovina koja je predmet naknade. O kojem županijskom uredu je riječ? Nadalje, evidentno je da se glede "poduzeća" odbacuje kao nadovezna (upućujuća) okolnost za određivanje nadležnosti organ koji je nadležan prema sjedištu subjekta (poduzeća) u pitanju.

Posebnu pozornost zaslužuju odredbe iz čl. 45. st. 2 i čl. 46. Zakona o naknadi... U čl. 45. st. 2. određuje se kako se pod terminom "poduzeće" smatra vrijednost oduzetih nekretnina, uključujući i poslovni prostor³². Drugim riječima, naknada za oduzeta poduzeća odnosi se samo za vrijednost nekretnina. S druge strane, vrlo dobro je znano kako vrijednost poduzeća, odnosno njegovu imovinu ne čine samo nekretnine. Time se, cijenimo, na posredan način dodatno utječe na iznos naknade za oduzetu imovinu. Osim toga, prosuđujemo da je u odredbi iz čl. 45 st. 2. Zakona o naknadi bilo uputno odrediti kako se pod izrazom "vrijednost oduzetih nekretnina i poslovnog prostora" podrazumijeva vrijednost u trenutku oduzimanja.³³

U čl. 46. određuje se da se visina naknade utvrđuje ovisno o procijenjenoj vrijednosti u trenutku oduzimanja i davanja suglasnosti na pretvorbu poduzeća. Kod toga se pokazuje odlučnim kako utvrditi ondašnju vrijednost prema sadašnjoj vrijednosti istog objekta, kada bi isti još uvijek i postojao.

Ovlaštenik prava na naknadu prvenstveno ostvaruje svoje pravo na naknadu u dionicama ili udjelima u društvu u kojem se nalazi imovina oduzeta prijašnjem vlasniku. Time se željelo ponovno uspostaviti vezu prijašnjeg vlasnika odnosno njegovog nasljednika s poduzećem koje je prvotno bilo uzeto. Ova mogućnost bila je predviđena još u Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća u čl. 5. st. 1. t. 8., u kojem se određuje kako pretvorbom vlasništvo nad poduzećem mogu steći, između ostalih, i nekadašnji vlasnici kojima Hrvatski fond prenese dionice ili udio na ime naknade za ono što im je oduzeto nakon 15. svibnja 1945. godine. Pri svemu treba imati u vidu kako se u čl. 47. Zakona o naknadi... ne propisuju dvije alternativne mogućnosti ostvarivanja prava na naknadu (u dionicama ili udjelima u društvu u kojemu se nalazi imovina oduzetog poduzeća ili u obliku naknade u dionicama ili udjelima iz portfelja Hrvatskog fonda za privatizaciju), već je druga mogućnost u stjecanju dionica ili udjela iz portfelja Fonda samo supsidijarno postavljena (ako prvi oblik naknade nije moguće ostvariti zbog već stečenih prava trećih osoba u društvu u kojemu se nalazi imovina oduzetog poduzeća). Ostvarivanje prava na naknadu u dionicama ili udjelima u društvima u kojima se nalazi imovina oduzetog poduzeća bila je i razlogom što se u odnosnim poduzećima (nakon pretvorbe - društvima) na ime naknade "rezervirao" određen broj dionica ili udjela u korist budućih ovlaštenika prava na naknadu.

Sasvim vjerojatno će se u postupku utvrđivanja visine naknade za oduzeta poduzeća javiti praktične teškoće, posebno oko utvrđivanja visine naknade, sve do mogućih načelnih rasprava o tomu da li uzakonjene odredbe o naknadi za oduzeta poduzeća osiguravaju naknadu u očekivanoj visini od strane ovlaštenika ovog prava.

³² Poslovni prostor se ne vraća ukoliko je oduzet u okviru, odnosno sastavu poduzeća, koje je oduzeto prijašnjem vlasniku, dok je drukčija sudbina poslovnog prostora i poslovnih zgrada koje su oduzete, a koje nisu bile dijelom odnosno imovinom oduzetog poduzeća. O naknadi za oduzeti poslovni prostor i poslovne zgrade Zakon o naknadi donosi posebna određenja (isp. čl. 40.-43.).

³³ U čl. 46. istog Zakona se, istina, govori o tome da se pri određivanju visine naknade uzima u obzir procijenjena vrijednost u trenutku oduzimanja..."

7. Naknada za oduzete brodove i brodice

Sam Zakon o naknadi... ne određuje ni pojam broda ni pojam brodice. Za svrhe određivanja ovih dvaju pojmova upućujemo na Pomorski zakonik Hrvatske³⁴ u kojem se u čl. 5. st. 2. propisuje "brod jest plovni objekt namijenjen za plovidbu morem čija je duljina veća od 12 m i bruto tonaža veća od 15 ili je ovlašten prevoziti više od 12 putnika". Pod izrazom "brodica" razumijeva se "plovni objekt namijenjen za plovidbu morem koji nije brod".³⁵

Prema rečenome moglo bi se učiniti kako predmetom naknade nisu brodovi i brodice u unutarnjoj plovidbi, što zasigurno ne smatramo točnim. Naime, brodom treba razumjeti i brodove unutarnje plovidbe, pod kojima se razumijevaju *plovni objekti trgovačke mornarice osposobljeni za plovidbu unutrašnjim vodama čija je duljina trupa preko svega 15 m ili više, a najveća širina trupa preko oplata 3 metra ili više, ili čija je najveća istisnina 15 tona ili više ili tegljač ili potiskivač bez obzira na njihovu duljinu, širinu i istisninu*.³⁶

Zanimljivo je da dok Pomorski zakon iz 1994. g. navodi i određuje pojam "brodice", Zakon o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi iz 1977. odnosno 1991. godine ovaj termin i ne spominje, već govori o pomorskim čamcima i čamcima unutrašnje plovidbe. Prema ovom Zakonu (isp. čl. 6. st. 1. t. 18) *čamac unutrašnje plovidbe* jest plovni objekt trgovačke mornarice, osim tegljača i potiskivača, bez obzira na njihovu duljinu, širinu i istisninu, namijenjen za plovidbu na unutrašnjim vodama, čija je duljina trupa manja od 15 metara, a širina trupa manja od 3 metra ili čija je istisnina manja od 15 tona.

Nakon što su definirani pojmovi broda i brodice u pomorskoj plovidbi uz pomoć Pomorskog zakonika, 1994., i broda i čamca unutrašnje plovidbe iz Zakona o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi iz 1977., odnosno 1991. godine svakako će se olakšati primjena Zakona o naknadi... *No, postavlja se pitanje - nije li ograničavanje prava na naknadu na brodove i brodice u smislu tumačenja ovih pojmova, kako je izloženo, previše restriktivno, jer isključuje naknadu i za ostale vrste plovnih objekata (tehničke plovne objekte, plutajuće objekte), koji su zasigurno bili predmetom oduzimanja.*

No, Zakon o naknadi... ne provodi razlikovanje između brodova i brodice na moru odnosno brodova i čamaca u unutarnjoj plovidbi. Time što ne spominje niti

³⁴ Zakon je objavljen u Narodnim novinama br. 17 od 7. ožujka 1994. a stupio je na snagu 22. ožujka 1994. g.

³⁵ Isp. čl. 5. st. 1. 5. 9 Pomorskog zakonika.

³⁶ Isp. čl. 6. Zakona o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi iz 1977. godine, koji je kao bivši savezni zakon temeljem Zakona o preuzimanju saveznih zakona u oblastima pomorske i unutarnje plovidbe (v. Narodne novine br. 53 od 8. 10. 1991.) uvršten u hrvatsko zakonodavstvo kao izvorni hrvatski zakon. Ovaj zakon je, međutim, donošenjem Pomorskog zakonika iz 1994. godine prestao važiti u dijelu u kojem se odnosi na pomorsku plovidbu (isp. čl. 1053 st. 1. t. 3. Pomorskog zakonika). U cit. dijelu koji se odnosi na unutarnju plovidbu, pa prema tome i u odnosu na pojam broda unutarnje plovidbe, Zakon iz 1977. odnosno 1991. godine, kada je preuzet u hrvatsko zakonodavstvo, čini pozitivno hrvatsko pravo.

riječju *čamce*, mogao bi se izvesti zaključak kako se uopće ne predviđa naknada za oduzete čamce (plovne objekte pod ovim nazivom u unutarnjoj plovidbi)?!!!

Za razliku od oduzetih poduzeća, točnije nekretnina, uključujući i poslovni prostor, koje su bile uklopljene u imovinu nekog ranijeg gospodarskog subjekta i kod kojih se iste ne vraćaju u naturalnom obliku (zapovjedno - kategorično pravilo), glede oduzetih brodova i brodica određuje se suprotno - *prijašnjem vlasniku daju se u vlasništvo brodovi, odnosno brodice*. Drugim riječima, *ima se izvršiti povrat oduzetih brodova i brodica*. Međutim, *vrijednost i značenje ovakve odredbe sa stajališta ovlaštenika prava na naknadu je, cijenimo, minorna s obzirom na protek vremena od vremena oduzimanja i vrijeme iskoristivosti (trajanja) ovih objekata*.

Prijašnjem vlasniku ne vraćaju se u vlasništvo brodovi, odnosno brodice koji su sukladno Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća unijeti u društveni kapital poduzeća. U ovom slučaju prijašnjem vlasniku pripada pravo na naknadu (odštetu) u dionicama ili udjelima društva³⁷ u čiji kapital su u postupku pretvorbe unešeni ti brodovi, odnosno brodice.³⁸ Ovakvo je rješenje analogno i onom glede naknade za oduzeta poduzeća, a kako je predviđeno u čl. 47. Zakona o naknadi...jer prijašnji vlasnik (oduzetog poduzeća) ostvaruje pravo na naknadu u dionicama ili udjelima društva u kojemu se nalazi imovina poduzeća oduzeta prijašnjem vlasniku...

Netom izložena odredba iz čl. 44. st. 2. Zakona o naknadi, kojom se određuje kada se *ne vraćaju u vlasništvo brodovi odnosno brodice* u potpunosti je razumljiva i prihvatljiva. Svrha joj je očuvati integritet sredstava gospodarskog subjekta (društva) u koje su ova sredstva unijeta. Jednako tako, isti *ratio* ima i odredba prema kojoj se oduzete nekretnine i poslovni prostor u okviru oduzetog poduzeća neće vratiti ovlašteniku prava na vraćanje. Međutim, doslovna primjena i tumačenje zakonske odredbe može staviti pred dilemu u odgovoru na pitanje - da li ovlašteniku prava na naknadu ona pripada i u slučaju kada oduzeti brod odnosno brodica nije unijet u društveni kapital poduzeća prilikom utvrđivanja visine društvenog kapitala, ponajčešće zbog toga što ovaj objekt - brod ili brodica više i ne postoji. Naime, *društveni kapital je* prema Zakonu o pretvorbi... *razlika između vrijednosti sredstava (ukupne aktive) poduzeća i vrijednosti obveza poduzeća, uključujući obveze prema pravnim i fizičkim osobama na temelju njihovih trajnih uloga u poduzeću*.³⁹ Iz određenja sadržanog u čl. 44. st. 2. Zakona o naknadi... proizlazilo bi da se prijašnjem vlasniku (ovlašteniku prava na naknadu) neće priznati nikakva naknada ako oduzeti brod odnosno brodica nije unijet u društveni kapital poduzeća prilikom njegove pretvorbe u društvo kapitala. Uslijed toga ostvarenje prava na naknadu postalo bi nemoguće. Međutim, oduzeti brod ili brodica je u trenutku oduzimanja ušao u imovinu poduzeća, pa samim tim nastavlja sudjelovati i u društvenom kapitalu odnosnog poduzeća.

³⁷ Već prema tome da li je od društvenog poduzeća pretvorbom nastalo dioničko društvo ili društvo s ograničenom odgovornošću.

³⁸ Isp. čl. 44. st. 2. Zakona o naknadi....

³⁹ Isp. čl. 2. Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća.

Uparedno sagledavajući rješenja glede naknade za oduzeta poduzeća i oduzete brodove i brodice čini se kako upravo u dijelu u kojem se normira pitanje naknade za oduzete brodove i brodice nedostaje i određenje što će biti ako ostvarenje prava na vraćanje u naravi ili u dionicama ili udjelima nije moguće zbog toga što poduzeće kojemu je predan oduzeti brod ili brodice u trenutku pretvorbe društvenih poduzeća uopće nije postojalo, pa prema tomu nisu mogli biti ni unijeti u društveni kapital sukladno Zakonu o pretvorbi.

Zaštita stečenih prava trećih osoba u osnovi je cijelog Zakona o naknadi. Razumljivo je stoga određenje i iz dijela o naknadi za oduzeta poduzeća (isp. čl. 47. st. 2) i iz dijela o naknadi za oduzete brodove i brodice (isp. čl. 44. st. 3) da, ako ostvarenje prava na udjele ili dionice u društvima u čiji kapital su unešena oduzeta poduzeća, brodovi ili brodice nije moguće zbog već stečenih prava trećih osoba, prijašnji vlasnik ostvaruje pravo na dionice odnosno udjele iz portfelja Hrvatskog fonda za privatizaciju. No, *u oba slučaja ostvarenje prava neće biti moguće i kada se ne radi samo o stečenim pravima trećih osoba nad oduzetom imovinom*, već i u slučaju kada je oduzeta imovina nestala i više se ne nalazi u imovini bilo kojeg poduzeća nad kojim je provedena pretvorba, bilo da je, ranije, društveno poduzeće bilo likvidirano ili prestalo postojati uslijed stečaja.

8. Naknada za oduzeto poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište

Ovoj su materiji u Zakonu o naknadi... posvećena svega 2 zakonska članka (čl. 20. i 21.), unatoč toga što je riječ o iznimno važnoj osnovi našeg gospodarstva.

Načelno je pravilo: *prijašnjem vlasniku daje se u vlasništvo (dakle, vraća se) oduzeto poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište* ako je oduzimanje provedeno temeljem jednog od propisa navedenih u čl. 2. Zakona o naknadi.

Radi potpunijeg razumijevanja problematike u svezi s ovim gospodarskim resursima nameće se potreba izložiti njenu genezu i prirodu.

Zakonom o agrarnoj reformi i kolonizaciji⁴⁰ i Zakonom o provođenju agrarne reforme i kolonizacije na području NR Hrvatske⁴¹ izvršena je u Hrvatskoj tzv. prva agrarna reforma i oduzimanje najvećih zemljišnih posjeda (preko 45 ha odnosno 25-35 ha obradive površine), te oduzimanje zemljišnih posjeda u vlasništvu trgovačkih društava i banaka, crkvi, samostana, vjerskih i drugih ustanova, te svih zemljišnih posjeda koji su iz bilo kojeg uzroka ostali bez vlasnika tijekom II. svj. rata između 1941. i 1945. godine. Slijedila je i tzv. II. agrarna reforma, temeljem Zakona o poljoprivrednom zemljišnom fondu općenarodne imovine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama iz 1953. godine⁴² i ograničavanje zemljišnog maksimuma u privatnom vlasništvu na svega 10 ha.

⁴⁰ V. Službeni list DFJ br. 64/45... Isp. i Zakon o naknadi..., čl. 2. st. 1. t. 22.

⁴¹ V. Narodne novine br. 111/47... Isp. i Zakon o naknadi... čl. 2. st. 1. t. 23.

⁴² V. Sl. list FNRJ br. 22/53... Isp. i Zakon o naknadi... čl. 2. st. 1. t. 25.

Dio poljoprivrednih površina i šuma bio je razdijeljen besplatno, sa stjecanjem prava vlasništva, dok je od ostatka stvoren korpus društvenog sektora. Dakako, najveći dio zemljišnih posjeda oduzet je od prijašnjih vlasnika bez ikakve naknade, dok je naknada morala biti plaćena samo za ekspropirirani višak.

Zemljište, poljoprivredno, šume i šumsko zemljište koje je oduzeto bivšim vlasnicima dijelom je dobilo novog vlasnika temeljem dodjeljivanja u vlasništvo, dok je dijelom prenijeto u trajno korištenje zadrugama i poljoprivrednim kombinatima u režimu društvenog vlasništva.

Odlučan propis za prosuđivanje pravnog režima u sadašnjem trenutku, za šume i svo zemljište koje se zateklo i nalazilo u režimu društvenog vlasništva jesu dva propisa - *Zakon o poljoprivrednom zemljištu*⁴³ i *Zakon o šumama*.⁴⁴ Dodajmo i *Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća*, koji je u čl. 2 st. 2. propisao - *U društveni kapital ne ulazi poljoprivredno zemljište, koje je vlasnicima oduzeto nakon 15. svibnja 1945. godine*. Time se želio sačuvati fond poljoprivrednog zemljišta upravo za kasnije svrhe i potrebu naknađivanja prijašnjim vlasnicima kojima je oduzeto poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište. Naime, ukoliko bi se dopustilo da ova zemljišta uđu u korpus društvenog kapitala koji je bio podložan pretvorbi, jedini mogući oblik naknade za oduzeto preostao bi u obliku dionica ili udjela u društvima koja bi se osnovala ili koja su se već osnovala na osnovama danog zemljišta. No, tada bi bilo teško odvojiti od ovog zemljišta i ono zemljište stečeno pravnim poslovima društvenih poljoprivrednih poduzeća i zadruga i nad kojim ne postoje prava prijašnjih vlasnika. Riječ je o zemljištu koje nije stečeno oduzimanjem od njegovih vlasnika, već temeljem dopuštenog pravnog posla i uz naknadu.

Prema čl. 3 st. 2. Zakona o poljoprivrednom zemljištu "poljoprivredno zemljište koje je ranijim vlasnicima oduzeto nakon 15. svibnja 1945. godine ostaje u vlasništvu Republike Hrvatske do donošenja propisa o denacionalizaciji i vraćanju poljoprivrednog zemljišta prijašnjim vlasnicima." Zakonom o šumama u čl. 16 st. 1. je propisano da "šume i šumska zemljišta na teritoriju Republike Hrvatske, osim šuma i šumskog zemljišta u privatnom vlasništvu, jesu u državnom vlasništvu Republike Hrvatske."

Zanimljivo je da se prijašnjim vlasnicima poljoprivrednog zemljišta, šuma i šumskog zemljišta koje je oduzeto na temelju propisa navedenih u čl. 2. Zakona o naknadi... *vraćaju u vlasništvo i objekti* (gospodarske zgrade, poslovne zgrade, kuće za stanovanje, dvorci i sl.) koji su u vrijeme oduzimanja bili izgrađeni na oduzetoj zemljištu, ako u samom Zakonu nije drukčije propisano.

Ocjenjuje se kako je upravo glede "denacionalizacije"⁴⁵ oduzetog poljoprivrednog zemljišta, šuma i šumskog zemljišta" situacija prilično složena s obzirom na, u proteklom vremenu, nastale izmjene u uređivanju, premjeru i

⁴³ Zakon o poljoprivrednom zemljištu, v. Narodne novine br. 54 od 13. 07. 1994. (pročišćeni tekst).

⁴⁴ Zakon o šumama, v. Narodne novine br. 52 od 12. prosinca 1990. (pročišćeni tekst).

⁴⁵ Doista se radi o denacionalizaciji, jer dolazi do vraćanja oduzetoga.

okrupnjavanju zemljišta, uslijed čega mogu nastati praktične teškoće u vraćanju, posebno ako ovlaštenik prava inzistira da se vraćanje ima provesti u naturalnom obliku. Uslijedi li vraćanje u naturi, time bi moglo doći i do poništavanja onih pozitivnih investicijskih ulaganja u obradivost zemljišta.

9. Zaključno

Zakonodavac je iskazao:

- spremnost, volju i odlučnost pristupiti rješavanju nepravde počinjene oduzimanjem imovine za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine;

- težnju da jednim zakonom obuhvati pitanje naknade za sve vrste oduzete imovine;

- priznanje da je u odnosu na pojedine vrste oduzete imovine potrebno donijeti odvojene (posebne) odredbe, što je i učinio odvojeno tretirajući pitanje naknade za oduzeto neizgrađeno građevinsko zemljište (čl. 16.-19.), **za oduzeto poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište (čl. 20.-21.)**, za oduzete stanove (čl. 22.-31.), za oduzete konfiscirane stanove (čl. 32.-39.), za oduzeti poslovni prostor (čl. 40.-43.), **za oduzete brodove i brodice (čl. 44.)**, **za oduzeta poduzeća (čl. 45.-47.)**⁴⁶, za oduzete pokretnine (čl. 48.);

- primjenu dvostrukog principa - davanja (natrag) u vlasništvo kao oblika naknade⁴⁷ u jednim slučajevima i nevraćanja natrag u vlasništvo s pravom na naknadu u drugim slučajevima.

Primjećuje se relativno zakašnjelo donošenje Zakona o naknadi... u odnosu na vrijeme kada je u Hrvatskoj stvarno započet proces pretvorbe i privatizacije društvenog vlasništva prema Zakonu o pretvorbi... iz 1991. godine, štoviše i poslije donošenja Zakona o privatizaciji iz proljeća 1996. godine.

Može se prihvatiti teza predlagatelja Zakona da se "ovim zakonom ne trebaju činiti veće nepravde u odnosu na već učinjene", no istovremeno ovakav stav je bio i obveza ponuditi racionalna i maksimalno pravedna rješenja.

Stječe se dojam o podržavanju načela naturalne restitucije tamo gdje je to moguće provesti. Mogućnost vraćanja poduzeća ne samo da je dvojbeno, već je i nemoguća, jer su sva poduzeća u proteklih 50 godina ili prestala postojati ili su u potpunosti u drukčijem stanju u odnosu na vrijeme oduzimanja. Osim toga, kod njih je već i dovršen postupak pretvorbe poduzeća.⁴⁸

Zakonodavac nastoji očuvati gospodarski subjekt u njegovom zatečenom integralnom obliku, ne dopuštajući njegovo "osiromašivanje" izuzimanjem iz

⁴⁶ U tekstu tamnije obilježeno je predmetom posebne rasprave u ovom radu.

⁴⁷ Za ovo su predviđene iznimke od vraćanja u vlasništvo oduzete imovine (isp. čl. 52.-57. Zakona o naknadi...).

⁴⁸ Navodi se da je Hrvatski fond za privatizaciju još u postupku pretvorbe društvenih poduzeća za isplatu naknade prijašnjim vlasnicima rezervirao dionice u vrijednosti od 672.000.000 DM (prema Prijedlogu Vlade Republike Hrvatske za Zakon o odšteti za oduzetu imovinu iz prosinca 1995., str. 9.).

njegove imovine nekretnina, poslovnog prostora, brodova i brodica koje su nekada oduzete i njihovim vraćanjem prijašnjim vlasnicima u vlasništvo.

Tamo i gdje usvaja načelo naturalne restitucije predviđa iznimke od vraćanja u vlasništvo (isp. čl. 52.-56.) vodeći računa o realnosti (npr. ako je neizgrađeno građevinsko zemljište ili poslovni prostor ušao u društveni kapital poduzeća nad kojim je provedena pretvorba, ili je riječ o imovini iz područja zdravstva, obrazovanja itd.).

Podržavajući brojna rješenja ne možemo a da istovremeno i sami ne izrazimo dvojbu u oblik naknade u dionicama ili udjelima iz portfelja Hrvatskog fonda za privatizaciju (upravo ovakav oblik naknade bit će pravilo kada je u pitanju naknada za oduzeta poduzeća, brodove i brodice). Naime, kada se i utvrdi visina naknade, da li se ista određuje prema nominalnim vrijednostima dionica ili prema tržišnoj vrijednosti dionice?

Zakon o naknadi, posebno kada se sagleda u cjelini, zasigurno trpi primjedbe.

No, jedno je sigurno - isti predstavlja iskaz konačnog raskida s komunizmom i jednim vremenom i pogledima na vlasništvo, imovinu.

Još uvijek nedostaju mjerila za utvrđivanje vrijednosti oduzete imovine, a rok za njihovo donošenje je godina dana od dana stupanja na snagu Zakona o naknadi.⁴⁹ Bez tih mjerila imamo neoperativan zakon i još za neko vrijeme odloženo njegovo stupanje na snagu. I o ovom valja razmisliti.

Ius respicit aequitatem.⁵⁰ A o pravednosti se može prosuđivati, no ne smije se zaboraviti realnost i mogućnost provedbe onoga što je određeno ili što se htjelo odrediti (normirati).

Summary

RESTITUTION OF SEIZED ECONOMIC PROPERTY

The Author's introductory remarks explain discontinuance of collective ownership (concept of socially owned property) and implementation of new economic system on private proprietary foundations through precise standards of titular possessors and holders of (di)vested property.

The Author's approach presumes two opposed tendencies in realization of the process concerned: inclination towards privatization of all categories of socially owned property and reversal privatization option considering the retain of state property over considerable portefeuille - economic assets (etatization).

Normative reconstruction of previous proprietary relations is considered as crucial prerequisite of new economic system established on private proprietary principles and therefore sustained through current legislation in Croatia.

⁴⁹ Isp. čl. 78. Zakona o naknadi (prijelazne i završne odredbe).

⁵⁰ Pravo je ono što je naredeno. Ali, *pravo se stara o pravičnosti. Pravo nije pravičnost, ali je teži ostvariti* (Prema, Stojčević-Romac, *Dicta et regulae iuris*, str. 223).

Accordingly, the paper particularly deals with questions related to restitution pattern of seized (economic) property.

The Author underlines that Croatian Legislator, although respecting the proprietary position of previous owners, reduced the circle of eligible claimants and offered different forms of restitution corresponding to particular category of property: natural restitution and financial or voucher restitution.

Observing the restitution scheme of seized economic property, the Author provides essential elements of relevant legal pattern, thus recognizing Legislator's considerable efforts towards implementation of natural restitution where possible.

In conclusion, the Author identifies emerged dilemma. Sustaining the legitimacy principle (the state or quality of being lawful) the Author's remarks refer to equity system in real & prospective application environments considering the authority and relevance of normative act regardless to individual (dis)appreciation.

Key words: social ownership, privatization, etatization, economic property, restitution of seized property, share(s), share of stock, natural restitution.

Zusammenfassung

ENTSCHÄDIGUNG FÜR ENTZOGENES WIRTSCHAFTSEIGENTUM

Einleitend erörtert und diskutiert der Autor die Gründe für das „Verlassen“ des Gesellschaftseigentums und Konzepts des Gesellschaftsvermögens und die Struktur des neuen Wirtschaftssystems auf Eigentumsprinzipien mit klar definierten und bekannten Titularen und Trägern der Eigentumsrechte (Befugnisse). Bei der Durchführung dieses Prozesses kommt es - nach Meinung des Autors - unwiderbringlich zu einem Konflikt zweier gegensätzlicher Tendenzen - derer, die nach Privatisierung alles dessen trachten, was ehemals Gesellschaftseigentum war und jener, die als Negation der Privatisierung auftauchen indem sie bedeutende Portefeuilles, besonders Gesellschaftsvermögen als Gesellschaftseigentum beibehalten (Verstaatlichung).

Die Regulierung der vorgefundenen Eigentumsverhältnisse ist Voraussetzung und Hauptaufgabe bei der Einrichtung der Wirtschaft auf Eigentumsgrundlagen. Mit diesem Ziel wurden in Kroatien mehrere Verfügungen erlassen. Gerade im Zusammenhang mit dieser Frage (Einrichtung der wirtschaftlichen Verhältnisse) betrachtet der Autor die Frage der Entschädigung für ehemals entzogenes (Wirtschafts)Eigentum.

Der Autor betont, daß der kroatische Gesetzgeber, obwohl er sich für die Anerkennung der Rechte der ehemaligen Eigentümer entschieden hat, einerseits den Kreis der für die Entschädigung berechtigten Bevollmächtigten, andererseits die Frage der Entschädigung - in natura oder in Bargeld oder Wertpapieren, beschränkt hat. Dieses abhängig von der Art des entzogenen Eigentums.

Indem er die Entschädigung für entzogenes Wirtschaftseigentum darlegt, weist der Autor auf die Grundlagen der unterschiedlichen rechtlichen Regulierung dieser Materie hin. Der Autor ist der Meinung, daß der Gesetzgeber das Prinzip der naturalen Restitution, dort wo sie sich durchführen läßt, unterstützt. Abschließend werden außerdem bestimmte Dilemmas und Fragen aufgezeigt. In Richtung der Unterstützung höchster Legitimität (Gründung auf ein Gesetz) betont der Autor, daß über die Rechtmäßigkeit jeder Entscheidung entschieden werden muß, aber daß nicht die Realität und Möglichkeit der Durchführung dessen, was bestimmt wurde, vergessen werden darf. Die Vorschriften müssen schließlich geachtet werden, ganz gleich, was man von ihnen hält.

Stichworte: *Gesellschaftseigentum, Privatisierung, Verstaatlichung, Wirtschaftseigentum, Entschädigung für entzogenes Eigentum, Aktien, Teilhaben, Entschädigung in naturaler Form.*

POVRAT IMOVINE ODUZETE NA TEMELJU KAZNENE ODLUKE, ODNOSNO KONFISCIRANE U POLITIČKIM PROCESIMA¹

Čl. 4. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine i čl. 5. st. 2. Zakona o pravima bivših političkih zatvorenika²

Dr. sc. Berislav Pavišić, izvanredni profesor
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci
Dr. sc. Miomir Matulović, docent
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 343.272(497.1)
323.282(497.1)
UR: 10. veljače 1997.
Izvorni znanstveni članak

Konfiskacija imovine primjenjivala se tijekom nastanka i trajanja druge jugoslavenske države. Kazneno zakonodavstvo je tijekom ranoga razdoblja komunističke vladavine u značajnim pitanjima odstupalo od suvremenih načela pravne države. To se poglavito odnosi na načelo zakonitosti, te postupovni ustroj, što se posebice izražavalo u području primjene konfiskacije imovine.

Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine te Zakon o pravima bivših političkih zatvorenika, zahtijevaju da se s posebnom pozornošću ispitaju teorijski, zakonodavni i praktični aspekti primjene kriterija za povrat ili naknadu za oduzetu imovinu.

U radu se, prvo, sustavno izlažu značajke i razvoj konfiskacije imovine kao posebne kaznenopravne ustanove u bivšem sustavu jugoslavenskoga prava. To je važno radi utvrđivanja granica primjene razmatranoga propisa. Nadalje, raščlanjuje se sadržaj zakonskih uvjeta određenih u čl. 4. Zakona i čl. 5. st. 2. Zakona o pravima bivših političkih zatvorenika. Te se odredbe ispituju sa stajališta kaznenoga prava, ali i šire, posebice sa stajališta ljudskih prava (u nacionalnim i međunarodnim okvirima), a zatim

¹ Povijesni osvrt na konfiskaciju imovine u bilj. 3. sastavio je mr. sc. Željko Bartulović, asistent. Dio teksta u odjeljku 3., posvećen izlaganju pojma vladavine prava i međunarodno priznatih načela pravne države, sastavio je dr. sc. Miomir Matulović, docent. Pojašnjenje pojma zlouporabe političke moći u bilj. 85. sastavio je dr. sc. Robert Blažević, docent. "Dodatak: kronologijski pregled najvažnijih izvora o konfiskaciji imovine" sastavile su Marissabell Škorić i Sandra Fabijanić, znanstvene novakinje. Mr. sc. Mitja Deisinger, sudac Vrhovnoga suda Republike Slovenije, izložio je piscu stajališta glede brojnih pitanja i njihovih rješenja u slovenskome pravu.

² Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine od 11. X. 1996., Narodne novine br. 92/96. (Zakon). Zakon o pravima bivših političkih zatvorenika - pročišćeni tekst, Narodne novine br. 34/96.

i pojedinih odredaba ustavnoga prava. Konačno, raspravlja se smisao i doseg ne samo materijalno-pravnih nego i postupovnih sadržaja razmatranih propisa.

Ključne riječi: *konfiskacija imovine, kaznena odluka, zlouporaba prava, rehabilitacija.*

Uvod

Predmetni rad je posvećen razmatranju uvjeta i postupka vraćanja ili naknade za imovinu oduzetu kaznenom odlukom u razdoblju jugoslavenske komunističke vladavine od 15. V. 1945. do 25. VI. 1991. (a pod zakonskim uvjetima i u razdoblju prije 15. V. 1945.). Odredbama čl. 4. Zakona ustanovljeni su uvjeti za vraćanje imovine oduzete mjerom konfiskacije na temelju kaznene odluke a ujedno su propisane polazne postupovne odredbe. U čl. 5. st. 2. Zakona o pravima bivših političkih zatvorenika ustanovljeno je pravo političkoga zatvorenika ili članova njegove obitelji na povrat ili na naknadu imovine koja im je konfiscirana u političkim procesima.

Praktična primjena tih odredaba zahtijeva prethodno razmatranje brojnih pitanja. U prvome redu valja sustavno izložiti značajke i razvoj konfiskacije imovine kao posebne kaznenopravne ustanove u bivšem sustavu jugoslavenskoga prava. To je važno radi utvrđivanja granica primjene razmatranoga propisa. Daljnja zadaća je raščlamba sadržaja zakonskih uvjeta određenih u čl. 4. Zakona i čl. 5. st. 2. Zakona o pravima bivših političkih zatvorenika. U odnosu na te odredbe nužno je ispitivanje sa stajališta kaznenoga prava, ali i šire, posebice sa stajališta ljudskih prava (u nacionalnim i međunarodnim okvirima), a zatim i pojedinih odredaba ustavnoga prava. Konačno, potrebno je raspraviti smisao i doseg ne samo materijalno-pravnih nego i postupovnih sadržaja razmatranih propisa. Svrha opisanih nastojanja je ukazati na moguće probleme u praktičnoj primjeni čl. 4. Zakona, te Zakona o pravima bivših političkih zatvorenika i predložiti odgovarajuća rješenja.

1. Pregled izvora i razvoj konfiskacije imovine kao kaznene sankcije u bivšem sustavu jugoslavenskoga kaznenoga prava³

Pravni sustav prve (Kraljevine) Jugoslavije nije poznavao konfiskaciju imovine kao mjeru kaznenoga prava. Nje nema ni u Krivičnom zakoniku od 27. I. 1929. ni u posebnim izvorima kaznenoga zakonodavstva (Zakonu o zaštiti javne bezbednosti i poretka u državi od 6. I. 1929.; Zakonu o štampi; Zakonu o suzbijanju

³ Pravni institut konfiskacije često se vezuje uz razdoblje neposredno nakon II. svjetskog rata, no znanstvenici, kao i praktičari, često su iznenađeni otkrivajući izvore pravnih instituta u prošlosti. Napomenimo da bi se kazna konfiskacije imovine mogla naći i u starom vijeku, npr. u Babilonu, vezana uz institut "ilku posjeda", koji ima određene sličnosti s lenom, feudom. Osoba koja dobiva

takav posjed obavlja vojnu službu za vladara, pa bi bilo logično da ga gubi izdajom ili nevjerom. U feudalizmu je konfiskacija kazna za tzv. nevjeru ili veleizdaju (nota infidelitatis). Dr. V. Mažuranić piše: "Nevernoga čoveka i glava i imanje na veke pogine i njegova vekuvečina, koja se njegova dila dostoji, nigdar se ne more povnuti na njegove sini ili bratju, ako vse smrtju pokaštiguju takova čoveka." (Mažuranić, V, Prinosi za hrvatski pravno-povjestni rječnik, Zagreb 1908-1922., pretisak, Zagreb 1975., Prvi dio A-O, str. 746-747; prema Pergošić, I. t. 16.) Najpoznatiji primjer iz hrvatske prošlosti je "urota" Zrinskih i Frankopana, iako ispravno tumačenje zahtijeva korištenje termina "otpor, pobuna". Do pobune je došlo zbog neizvršenja vladareve obveze o oslobodenju hrvatskih zemalja od Turaka. Vladar Leopold, kao i njegov posebno osnovani sud "iudicium delegatum", stao je na stajalište da je riječ o uroti, izdaji i izrekao smrtnu presudu zbog nevjere prema feudalnom gospodarstvu. (Margetić, Urota Zrinskih i Frankopana, Dometi, br. 1-6, Rijeka 1995., str. 61-66; Marochino I, Grad Bakar kroz vjekove, Bakar 1978., str. 70-74; Posljednji Zrinski i Frankopani, Zagreb 1925.; Laszowski, Razgrabljene stvari grofa Petra Zrinskoga i Franje Krste Frankopana i njihovih pristaša, Zagreb 1948.) Konfiskacija cjelokupne imovine je nužna posljedica presude zbog veleizdaje, ali isprava o konfiskaciji izdana je, po nalogu cara i požunske komore, još 26. travnja 1670. (Rački, F, Isprave o uroti bana P. Zrinskoga i kneza Fr. Frankopana, Zagreb 1873.) 22. lipnja 1670. izaslanici komore popisali su imetak u Bakru. Marochino donosi preslik prve stranice popisa koji glasi: "Izvjeste o konfiskaciji" (Relatio confiscationis). (Marochino, op. cit., str. 75.) Konfiskacijom je vlasnik postala Kraljevska ugarska komora. Ona se sukobila s aspiracijama bečkih organa i ugrabila samo sjeverna dobra (Međimurje), a Ratno vijeće u Beču i Austrijska komora "ostatak" s Primorjem. (Modrić, R, Povijesni spomenici obitelji Zrinskih i Frankopana, vol. 1, Popisi i procjena dobara (1672-1673), Djela JAZU, knj. 55, Zagreb 1974., predgovor.) Taj "siniš" iznosio je najmanje 1/4 teritorija Banske Hrvatske (tadašnji "ostaci ostataka"), a da bi se došlo do njega, korištena je konfiskacija. Konfiskaciju nalazimo i u statutima srednjovjekovnih komuna. U Korčulanskom statutu iz XIII. st. u čl. 2. kazna za urotu je smrt i konfiskacija za vođu, a za sudionika 25 perpera ili desna ruka. (Mažuranić op. cit., str. 746-747.) Statut Dubrovnika iz 1272. (knj. VI., gl. 2.) "Začetnici urotničkih družina" određuje za vođu smrt ili progonstvo "i neka izgubi sav svoj imetak", a sudioniku "ako pobjegne, neka bude zauvijek prognan i izgubi sav svoj imetak." (Statut grada Dubrovnika, Dubrovnik 1990., str. 174.) Trogirski statut iz 1322. (knj. II, gl. 25.) "O kažnjavanju izdajca grada" predviđa: "neka dobra izdajnika... pripadnu trogirskoj komunici..." (Statut grada Trogira, Split 1988., str. 80.) Poljički statut od 1440. "O izdajici, zalogu i nasilju" čl. 8. predviđa: "treba ga prognati, njegovu plemenščinu da prisvoji poljička općina ..." a "za nevjeru" čl. 79.: "sav njegov dio ... za nj je izgubljen i mora pripasti bližnjemu ..." (Pera, M, Poljički statut, Split 1988., str. 416-419. i 484-485.) Propis Hvarskog statuta iz 1453. (knj. V. gl. 47.) "O ... onima koji postupaju protiv slobodina Hvarske komune" plemića kažnjava gubitkom plemićkih povlastica, te kaznom od 100 dukata, a pučanina: "... neka gubi sve ono što ima ... i neka bude neprestano u zatvoru godinu dana." (Hvarski statut, Split 1991., str. 188.) Riječki statut iz 1530. (knj. III. gl. 6.) "Naslov o kažnjavanju buntovnika i odmetnika ..." predviđa za smrtnu kaznu, "A... cijela imovina pripadne kraljevskom fisku i njegovoj komori, i u četvrtini našoj općini." (Herkov, Z, Statut grada Rijeke iz godine 1530., Zagreb 1948., str. 240-241.) Statut Šibenika tiskan 1608. (knj. VI. gl. 29.) "O izdajnicima grada Šibenika i distrikta" određuje smrtnu kaznu, a "imovina neka se zaplijeni u korist Šibenske općine." (Knjiga statuta, zakona i reformacija grada Šibenika, Šibenik 1982., str. 182.) Konfiskaciju susrećemo u odnosima feudalaca i kmetova. Navedimo primjere grobničkih urbara. Instrukcija upravitelju imanja iz 1599. određuje smrtnu kaznu za one koji suraduju sa senjskim uskocima i "drugim razbojnicima", protjerivanje obitelji i oduzimanje imanja ("nyh imannye za naz wzme"). (Margetić, L, Iz vinodolske prošlosti, Rijeka 1980., str 82; o grobničkim urbarima i Bartulović, Ž, Pravni problemi grobničkih urbara, Grobnički zbornik 2, Rijeka 1992., str. 40-58.) Urbaru iz 1610.-12. dodan je dekret kralja Matijaša Korvina iz 1486. kojim se zabranjuju pravni poslovi u svezi s nekretninama u korist Mlečana i Poljaka uz kaznu nevjere (infidelitatis) i oduzimanje imovine. (Laszowski, E, Urbar vinodolskih imanja knezova Zrinskih, Vjesnik kr. hrv.-slav.-dalm. Zemaljskog arkiva, god. XVII, Zagreb 1915., str. 105.) Ugovor iz 1642. razlikuje nevjeru u ratu uz smrtnu kaznu i lišenje dobara (čl. 38.), te poticanje na pobunu zapriječeno protjerivanjem i konfiskacijom (čl. 40.). (Margetić, Ugovori Petra Zrinskog s Grobničanima i Bakranima od 1642.

zloupotreba u službenoj dužnosti i Zakonu o suzbijanju nelojalne utakmice).⁴

Konfiskacija imovine je u prostore bivše jugoslavenske države uvedena poglavito kao revolucionarna mjera, sredstvo komunističke revolucije, način ukidanja privatnoga vlasništva, ujedno izvlašćivanja ranijih vlasnika u korist novoga državnoga, kolektivnoga vlasništva.⁵ U pravnome sustavu druge Jugoslavije konfiskacija imovine kao mjera postojala je od njegova nastajanja tijekom razdoblja II. svjetskoga rata do neposredno prije raspada države. Tijekom svoga postojanja konfiskacija imovine se primjenjivala: kao faktična (revolucionarna) mjera, kao mjera predviđena (upravnim ili drugim) nekaznenim propisima i kao posebna kaznena sankcija.

Predmetno razmatranje odnosi se poglavito na konfiskaciju imovine kao kaznenu sankciju za koju se kao standardni postupovni akt kojim je izrečena ima uzeti sudska presuda za kazneno djelo (čl. 4. st. 1. Zakona). Međutim, ograničavanje samo na taj vid njene primjene ne bi bilo dostatno. Naime, radi cjelovitosti obrade razmatrane teme nužno je ukazati na najvažnije značajke te mjere u slučajevima kad je konfiskacija imovine izrečena na temelju druge odluke, dakle pravnoga akta različitoga od sudske presude za kazneno djelo, na što upućuje propis čl. 4. st. 4. Zakona. No, valja imati posebno u vidu, u nekim slučajevima konfiskacija je provedena bez odluke tijela kaznenoga postupka.⁶ Osim toga, sadržaj čl. 5. st. 2. Zakona o pravima bivših političkih zatvorenika spominje imovinu koja je konfiscirana u političkim procesima, ne postavljajući nikakav uvjet glede odluke

godine i njihova dopuna iz 1686. godine, Vjesnik Historijskih arhiva u Rijeci i Pazinu, sv. XXII, Rijeka-Pazin 1978, str. 134-139.) Urbari iz 1700. i 1726., (Lopašić, R, Hrvatski urbari, sv. I. Monumenta historico-juridica Slavorum Meridionalium, vol V, Zagreb 1894., str. 190-198.) sadrže iste odredbe kao i Ugovor iz 1642.

Uz konfiskaciju, element oduzimanja imovine bez naknade, ali ne za izvršeno kazneno djelo, nalazimo kod sekularizacije. To je oduzimanje imovine Crkve u korist vladara ili države, poznato još od franačkih vladara. U Hrvatskoj crkveni sabor u Splitu 925. u svojim zaključcima, toč. 4. zahtijeva: "Neka se crkveni posjedi (...) nikako ne predaju svjetovnim osobama jer se stvar, koja je jednom Bogu posvećena, ne smije podvrći vlasti čovjeka." Kralj Tomislav oduzimao je imovinu temeljem opozivosti darovanja, poznatog u barbarskim pravima. Crkva se poziva na rimsko pravo ("Ecclesia vivit lege Romana!") i neopozivost darovanja. (Margetić, Sirotković i Bartulović, Vrela iz pravne povijesti naroda SFR Jugoslavije, Rijeka 1989., str. 17.)

⁴ Za potrebe predmetnoga rada korišteni su zakonski tekstovi objavljeni u Čubinski, M, Naučni i praktični komentar Krivičnoga zakonika, Beograd, 1934, str. 662-729. U odnosu na materiju kaznenoga postupka korišten je Udžbenik sudskog krivičnog postupka, B. Markovića, (Beograd, 1930. i Naučni i praktični komentar Zakona o sudskom krivičnom postupku, M. Čubinskoga, Beograd, 1933.). Za starije hrvatsko kazneno postupovno pravo v. Ogorelica, N, Kazneno procesualno pravo, Zagreb, 1899. Opći pregled povijesnoga razvoja kaznenog procesnog prava v. u Bayer, V, Kazneno procesno pravo, knjiga I. Zagreb, 1995. (priredio D. Krapac).

⁵ Usp. primjerice tekst natuknice Konfiskacija, D. Stojanovića, u Enciklopediji imovinskoga prava, str. 774, gdje se između ostaloga navodi: "to je jedna politička mera za koju su osnove postavljene još u Fočanskim dokumentima iz 1942. koja je bila skrivljena nacionalnom izdajom buržoazije i predstavljala logičnu meru socijalističke revolucije".

⁶ U tim se slučajevima kaznena odluka pretpostavljala ili supstituirala odlukom druge vrste. V. daljnje izlaganje.

kojom je to neposredno određeno. S obzirom na to u naslovu rada je istaknuto da se razmatranje odnosi šire: na slučajeve primjene konfiskacije imovine temeljem bilo koje kaznene odluke. Sukladno takvu pristupu valja prethodno odrediti pojam kaznene odluke. Kaznena odluka kao operacionalni pojam u okvirima predmetnoga rada uključuje sve akte iz čl. 4. Zakona, kojima je oduzeta imovina. Zakon kao formalne (postupovne) odrednice posebice spominje sudsku presudu za kazneno djelo (st. 1.), zatim kaznenu presudu (st. 2. u značenju sinonima), ali također presudu, te naposljetku i drugu odluku (st. 4.). Odrednica materijalnopravnoga značenja jest osnova i sadržaj odluke: kazneno djelo i izrečena mjera konfiskacije imovine poglavito kao kazna (u jednom kratkom razdoblju krajem rata kao zaštitna mjera). No, u taj pojam valja uključiti sve druge odluke kojima je bila oduzeta imovina na temelju utvrđenoga počinjenja kaznenoga djela, ali također odluke o oduzimanju imovine, donijete na temelju pretpostavljenoga počinjenja djela (što je posebice važno za rješavanje slučajeva oduzimanja imovine odbjeglih, nestalih ili ubijenih osoba za koje se prema posebnome postupku utvrđivalo da su narodni neprijatelji, te posljedično pretpostavljala opstojnost odluke o utvrđivanju kaznenoga djela i krivnje koju je na temelju takve pretpostavke "formuliralo" tijelo nove vlasti).⁷

Proces razvoja mjere konfiskacije imovine prošao je kroz više etapa. Njihovo je izučavanje važno za praktičnu primjenu, za prikupljanje saznanja te oblikovanje prosudbenih kriterija nužnih za donošenje zaključka o povredi standarda istaknutih u čl. 4. st. 3. Zakona, odnosno o ispunjenju osnova na temelju kojih se poništava kaznena presuda. No, povijesni pregled ne može biti ograničen samo na propise o konfiskaciji imovine. Naime, za pravilnu primjenu odredaba Zakona jednaku važnost imaju također druge odredbe (općega i posebnoga dijela) materijalnoga, ali i postupovnoga kaznenoga prava, o kojima se pobliže govori dalje pod 2. i 3. To stoga jer zaključci o kaznenoj odluci kao posljedicu zlouporabe prava ili političke moći zahtijevaju kompleksnu ocjenu materijalnopravnoga sadržaja osude i postupka koji joj je prethodio. Zato je potrebno ukazati na brojna druga kaznenopravna pitanja koja valja riješiti u postupku primjene odredbe čl. 4. Zakona.

U nastojanju da prikaz izvora svedemo na nužno potrebitu mjeru, u izlaganju koje neposredno slijedi dat je kronologijski pregled najvažnijih izvora o konfiskaciji imovine kao mjeri koja je izrečena zbog kaznenoga djela. Tako široko određenje kriterija odabira pravnih izvora nametnuto je sadržajem i naravi propisa koji predviđaju izricanje te mjere, što uostalom jest bitan, suštinski problem cjeline ustroja mjere konfiskacije imovine tijekom značajnog razdoblja njene primjene.⁸

⁷ V. izlaganje u nastavku koje se odnosi na prvu etapu u razvoju mjere konfiskacije imovine.

⁸ Usp. Crnić, J, Kako vratiti oduzeto, Zagreb, 1991., str. 92; a posebice izvod iz još neobjavljenoga teksta Crnić, J, Komentar Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, koji je autor ljubazno stavio na raspolaganje, na čemu mu izražavam iskrenu zahvalnost. Ne smije se izgubiti iz vida da je konfiskacija imovine kao kaznena mjera bila samo jedan vid mjera oduzimanja imovine, što je krajem rata rezultiralo time da je preko 80% industrije, trgovine i financijskih ustanova prešlo u državno (društveno) vlasništvo.

Daljnje je ispitivanje posvećeno razmatranju značajki konfiskacije imovine kao kaznene sankcije predviđene u bivšem jugoslavenskom zakonodavstvu. Kao što će pokazati izlaganje, konfiskacija imovine tijekom svoga razvoja imala je različite oblike, a na poredbenoj, posebice povijesnoj razini, njen sadržaj se razlikuje. Ona posebice nalaže razlikovanje od doticajnih ustanova kakve su primjerice rekvizicija⁹ i sekvestracija,¹⁰ koje su također bile primjenjivane u vezi s konfiskacijom ili neovisno o njoj. Pregled izvora ograničen je na izvore koji su vrijedili na području Republike Hrvatske. Među njima je pozornost posvećena takvima koji su važni, ključni za uređenje razmatrane ustanove, a time i za rješavanje pitanja odnosa koje uređuju oba zakonska akta.

Kao što je istaknuto, razvoj propisa o konfiskaciji imovine prošao je kroz više etapa. Prvo razdoblje obuhvaća izvore koji su donijeti od početka rata do donošenja Zakona o konfiskaciji imovine i o izvršenju konfiskacije od 9. lipnja 1945.¹¹ Kao primjer izvora u kojemu je izričito predviđena konfiskacija imovine iz toga razdoblja mogu se uzeti Zadaci i ustrojstvo te Objašnjenja i uputstva za rad narodnooslobodilačkih odbora u oslobođenim krajevima (Foča, II. 1942.),¹² u kojima se određuje da NOO vrše zapljenu, konfiskaciju imovine svih narodnih neprijatelja kad o tome donesu rješenje vojne vlasti ili vojni sudovi, "bilo da je strijeljan, ili da je pobjegao ili odmetnuo se". Uputstvo nameće obvezu NOO da u izvještaju i prijedlogu navedu na osnovi kakvih dokaza je utvrđeno da je netko narodni neprijatelj. Pojam narodnoga neprijatelja određen je u završnome dijelu toga akta. Važno je upozoriti da utvrđenje toga svojstva nije bezuvjetno bilo vezano za kazneni postupak. U jednome ranijem aktu osobe protiv kojih se određivala primjena tih mjera bile su označene na drugi način.¹³ Sličan sadržaj nalazi se u Naredbi VK NOP i DVJ o izboru, strukturi, zadacima NOO od 2. rujna 1942. (V. dio). U toj naredbi je pak uvršteno određenje narodnoga neprijatelja, koje se donekle razlikuje od ranije spomenutih.¹⁴ Daljnji akt poglavito organizacijske važnosti je Prijedlog povjerenstva za sudstvo NKOJ-a o formiranju narodnih sudova od 19. V. 1944. te na temelju toga donijeta Uredba o vojnim sudovima VŠ NOV i

⁹ Rekvizicija (requisitio) je prisilno oduzimanje imovine od fizičkih i pravnih osoba za ratne svrhe, o čemu se izdaje potvrda radi kasnijega povrata, odnosno primanja naknade.

¹⁰ Sekvestracija (sequestratio) je općenito pravna mjera osiguranja imovinskih prava koja se odnosi na čuvanje ili upravu neke imovine ili predmeta dok se ne okonča odgovarajući postupak, ili u cilju osiguranja potraživanja. Može biti sporazumna ili sudska. U međunarodnome pravu znači preuzimanje i upravu nad neprijateljskom imovinom o kojoj se odlučuje nakon rata.

¹¹ Tekst toga zakona v. u Zbirci krivičnih zakona, Beograd, 1947., str. 83.

¹² V. tekst u Geršković, L. - Sirotković, H, Dokumenti o razvoju narodne vlasti, Zagreb, 1983., str. 27. i Nešović, S, Stvaranje nove Jugoslavije, Beograd, 1983., str. 86.

¹³ Radi se o jednome izvoru koji potječe od tadašnjih hrvatskih partizanskih vlasti: Okružnica br. 4. CKKPH od 6. XII. 1941. V. tekst u Nešović, str. 23 i dalje. Tu se spominju narodni izdajice, plaćenici, sumnjivi tipovi. Očigledno je da se činjenično vrlo teško dokazuje svojstvo "sumnjivoga tipa".

¹⁴ V. Nešović, str. 45.

POJ iz svibnja 1944.¹⁵ Uredba je najvažniji akt jugoslavenskih komunističkih vlasti donesen tijekom rata, koji osim organskih propisa sadrži povezane cjeline odredaba kaznenoga materijalnoga i postupovnoga prava. Zbog svoje praktične važnosti Uredba zahtijeva posebnu pozornost. Valja upozoriti prije svega da je taj akt donijelo vrhovno vojno tijelo, a ne tijelo koje je tada imalo zakonodavnu "revolucionarnu" vlast (AVNOJ). Ona nije bila objavljena kao drugi akti. Sukladno tome može se postaviti pitanje njene formalne valjanosti koja je prema nekim stajalištima bila naknadno "konvalidirana" s dva zakonska akta koji su izričito ukinuli njenu važnost.¹⁶ Katalog njenih inkriminacija ukinut je donošenjem Zakona o vojnim krivičnim djelima od 1. XII. 1948., sukladno odredbi čl. 47. toga zakona.¹⁷ Materijalnopravne odredbe propisane su u II. dijelu Uredbe (krivična djela, kazne i zaštitne mjere). Nadležnost vojnih sudova, *rationae subjecti*, bila je čl. 12. određena svojstvom počinitelja (statusnim kriterijem) za: a) ratne zločine, b) djela narodnih neprijatelja i c) kaznena djela vojnih osoba i ratnih zarobljenika. Pojam ratnoga zločinca određen je u čl. 12.¹⁸ Odredba sadrži sastojke pojmovnoga određenja koji su u jednome dijelu zapravo mjerodavni i sa stajališta tada važećega prava.¹⁹ Raščlamba odredbe pokazuje da su ratni zločinci sljedeće osobe: 1. pokretači, organizatori, naredbodavci, 2. pomagači i neposredni izvršitelji masovnih ubijanja, mučenja, prisilnoga iseljavanja, odvođenja u logore, na prisilni rad stanovništva, zatim paleža, uništavanja i pljačke narodne i državne imovine, 3. svi pojedini posjednici imanja i poduzeća u Jugoslaviji, okupatorskim i drugim zemljama koji su nečovječno eksploatirali radnu snagu na prisilni rad odvedenih ljudi, 4. funkcioneri terorističkoga aparata i terorističkih naoružanih formacija okupatora i domaćih u službi okupatora i 5. oni koji su vršili mobilizaciju našega naroda za neprijateljsku vojsku. Narodni neprijatelj jesu u smislu odredbe čl. 14. Uredbe: 1. svi aktivni ustaše, četnici i pripadnici ostalih oružanih formacija u službi neprijatelja, 2. njihovi organizatori i pomagači, 3. svi oni koji su u službi neprijatelja ma u kojem vidu, kao špijuni, dostavljači, kuriri, agitatori i slično, 4. svi koji su natjeravali narod da okupatorima preda oružje, 5. svi koji su izdali narodnu borbu i bili u dosluhu s okupatorom, 6. svi oni koji se odmetnu od narodne vlasti i rade protiv nje, 7. svi oni

¹⁵ Korišten je tekst Uredbe objavljen u zbirci Geršković - Sirotković, str. 96 i dalje.

¹⁶ Zakon o uređenju i nadležnosti vojnih sudova u JA od 15. VIII. 1945. te Zakon o krivičnim djelima protiv naroda i države. To stajalište iznosi Ustavni sud Republike Slovenije u rješidbi U - I - 6/93. (Uradni list 23/94.).

¹⁷ Službeni list br. 197/48.

¹⁸ U Naredbi VŠ NOPO o osnivanju I. proleterske brigade iz prosinca 1941. u čl. IV. određeno je osnivanje vojnih sudova koji sude: civilnim i vojnim osobama okrivljenima za špijunažu, izdaju narodne borbe, dezerterstvo, pljačku i ubojstvo, ometanje vojnih jedinica pri izvršenju njihovih zadataka. V. tekst u Geršković - Sirotković, str. 35.

¹⁹ Usp. za aktualni pojam ratnoga zločina Ibler, V, Rječnik međunarodnog javnog prava, Zagreb, 1972., str. 257; Degan, Đ. V, Običajno međunarodno ratno pravo, Zakonitost, br. 11 - 12/1991., str. 1265 i dalje. V. za inkriminacije važećega hrvatskoga prava Pavišić, Osnovni krivični zakon Republike Hrvatske, Zagreb, 1993., str. 162-166.

koji razaraju narodnu vojsku ili su na drugi način pomagali i pomažu okupatoru i 8. svi oni koji izvrše teške slučajeve ubojstva i pljačke i slično. Pojmom narodnoga neprijatelja obuhvaćen je vrlo širok krug različitih subjekata. U toj kategoriji izjednačene su osobe koje su počinile teško ubojstvo, s onima koji su se odmetnuli od narodne vlasti, koji su bili kuriri, oni koji su "izdali narodnu borbu", zatim su posebice izjednačeni aktivni četnici i ustaše s pripadnicima "ostalnih oružanih formacija u službi neprijatelja". Takvo uređenje otvara prostor arbitramosti poglavito onda ako radnje kaznenih djela nisu precizno određene.

Kaznena djela koja potpadaju pod nadležnost vojnih sudova prema čl. 15. jesu: nevršenje ili nemarno vršenje vojne službe iz kojega izvire veća šteta za cjelinu, neispunjenje naredbe, pasivni otpor koji ide na slabljenje vojne sile, napuštanje stražarske dužnosti, dezerterstvo iz narodne vojske, namjerno uništenje borbene sposobnosti, svoje ili drugoga, kvarenje i otuđivanje vojne spremne i oružja, ometanje snabdijevanja, transporta, poljskih i ostalih radova namijenjenih za vojsku i narod, zloupotreba dužnosti, podnošenje lažnih izvještaja, povreda čuvanja važne vojničke tajne, nebrižljivo liječenje bolesnika i ranjenika, širenje lažne neprijateljske propagande, razaranje unutrašnjeg jedinstva i borbenoga raspoloženja među vojnicima, surovo postupanje s narodom. Isto tako vojni sudovi sude vojnim osobama (i ratnim zarobljenicima) za kaznena djela kao što su primjerice: lišenje života, tjelesna povreda, silovanje, pljačka, krađa, prevara, paljevina itd.

Registar kaznenih sankcija propisan je u čl. 16. Uredbe. Kazne koje su izricali vojni sudovi jesu: a) strogi ukor, b) imovinska kazna (novčana, u naravi, u dijelu), c) izgon iz prebivališta, d) lišenje čina, odnosno zvanja, e) uklanjanje s položaja, f) prisilni rad u trajanju od tri mjeseca do dvije godine, g) teški prisilni rad u trajanju od tri mjeseca do dvije godine, pa i više i h) smrtna kazna. Zaštitne su mjere bile: gubitak vojničke časti, gubitak građanske časti na određeno vrijeme ili zauvijek, te konfiskacija imovine. Čl. 17. je izricanje zaštitne mjere konfiskacije imovine bilo uvjetovano dopunskim zahtjevima glede težine kaznenoga djela, odnosno kazne.²⁰

Postupovne odredbe sadržavao je III. dio (čl. 18. do 30.). Postupak se sastojao od istrage (koja je ključni stadij postupka) i suđenja. Istragu vodi istražitelj vojnoga suda (osim njega u posebnim slučajevima drugo tijelo). Postupak mora biti brz, bez suvišnih opširnosti, ali potpun, pokreće ga istražitelj na osnovi usmene ili pismene prijave ili po službenoj dužnosti. Istražitelj je obavezan prikupiti sve dokaze kako optužbe, tako i obrane. Tijekom istrage može se savjetovati s predsjednikom ili članom sudskoga vijeća. To se poglavito odnosi na odluku o tome hoće li se protiv okrivljenika odrediti pritvor ili ne. Nakon završene istrage, ako nije došlo do njena prekida, istražitelj sastavlja optužnicu koju i zastupa pred vojnim sudom. Uredba je sadržavala i najosnovnija dokazna pravila (primjerice glede ispitivanja okrivljenika, zahtjeva glede osnovanosti optužbe, ocjene činjenica). U ograničenim je okvirima

²⁰ Konfiskacija je bila obvezna uz smrtnu kaznu, a fakultativna "u težim slučajevima izrečene kazne prisilnoga rada i teškoga prisilnoga rada". Iz teksta toga propisa slijedilo bi da je suprotno čl. 16. konfiskacija imovine također kazna.

bila predviđena mogućnost stručne pomoći branitelja.²¹ Posebne odredbe bile su predviđene za izvršenje smrtne kazne, te kazne lišenja čina odnosno zvanja nad oficirima, koje se prije izvršenja obvezatno šalju na odobrenje višem vojnom sudu (čl. 29.). Ostale kazne i zaštitne mjere izvršavaju se odmah nakon izricanja presude koja se obvezatno morala pismeno obrazložiti. Uredba, osim ispitivanja po službenoj dužnosti u slučaju izrečene smrtne kazne, ne predviđa nikakva pravna sredstva protiv presude.

Za režim konfiscirane imovine važne su odredbe Odluke o prijelazu u državno vlasništvo neprijateljske imovine, državnoj upravi nad imovinom neprisutnih osoba i o sekvestru nad imovinom koju su okupatorske vlasti prisilno otudile od 21. XI. 1944.²² Između ostalih slučajeva državnom imovinom postaje imovina ratnih zločinaca i njihovih pomagača kao i svake osobe koja je presudom građanskih ili vojnih sudova osuđena na gubitak imovine u korist države.

Sljedeći izvor značajan za razmatrana pitanja jest Odluka o ukidanju i nevažnosti svih pravnih propisa donesenih od strane okupatora i njihovih pomagača za vrijeme okupacije, o važnosti odluka koje su za to vrijeme donesene, o ukidanju pravnih propisa koji su bili na snazi u času neprijateljske okupacije od 3. II. 1945.²³ Prema čl. 6. te odluke ostaju na snazi sve odluke u kaznenim stvarima koje su donijeli za vrijeme okupacije redovni sudovi na osnovi propisa koji su važili do 6. IV. 1941. ako se ne tiču "političkih krivica", dok nadležni sud na prijedlog javnoga tužioca ne donese novu odluku. Odluke "koje su imale politički karakter" kao i odluke u kaznenim stvarima izrečene na osnovi propisa donijetih od strane fašističkoga okupatora i njihovih pomagača ukidaju se i ne važe, a javni tužilac može i u tim slučajevima staviti prijedlog za donošenje nove odluke od strane nadležne narodne vlasti. Bitno istovjetna rješenja kasnije su uvrštena u čl. 10. Zakona o nevažnosti pravnih propisa donesenih prije 6. IV. 1941. i za vrijeme neprijateljske okupacije.²⁴ Odluka i Zakon imaju istaknuto mjesto u cjelini problema koje će se razmatrati u nastavku izlaganja, jer je to jedan od kriterija za ocjenu u smislu čl. 4. Zakona.

Pred kraj rata donijet je Zakon o suzbijanju nedopuštene špekulacije i privredne sabotaže od 23. travnja 1945.²⁵ U čl. 1. toga zakona dato je pojmovno određenje nedopuštene špekulacije (svaka privredna djelatnost koja ima za cilj da se iskorištavanjem izvanrednih prilika nastalih uslijed ratnoga stanja i posljedica fašističke okupacije postigne nesrazmjerna imovinska korist na štetu narodnih interesa) te primjerice nabrojani oblici radnje počinjenja uz proširenje na "druge

²¹ Prema čl. 23. ako optuženik nije sposoban da se sam brani, sud će mu dozvoliti da uzme branitelja ili će mu ga sam odrediti. Branitelj može biti svatko "tko nije isključen po svojoj moralnoj kvalifikaciji", ali vojnoj osobi branitelj može biti samo vojna osoba.

²² Tekst v. u Zbirci iz bilj. 12, str. 579.

²³ Tekst v. u Zbirci iz bilj. 12, str. 582.

²⁴ Tekst v. u Crnić, str. 54.

²⁵ V. tekst u Zbirci cit. u bilj. 12, str. 45.

prednjim točkama slične slučajeve”, a jednako je u odnosu na određenje sabotaže postupljeno u čl. 2. Za nedopuštenu špekulaciju i sabotažu kažnjavalo se ako su počinjene zlonamjerno ili iz gruboga nehata (nemarnosti). Među ostalim predviđala se kazna konfiskacije imovine kao “konfiskacija privrednoga i prometnoga poduzeća (radnje) ili poljoprivrednoga gazdinstva, odnosno jednoga dijela čitave imovine osuđene osobe”. Ta se kazna može izreći “uporedo” s kaznom prisilnoga rada ili smrtnom kaznom. Postupak po ovome zakonu je bio hitan (čl. 11.), a provodili su ga kotarski sudovi, osim “ako se u toku postupka pokaže da bi djelo ... moglo povući za sobom smrtnu kaznu”, u kojem slučaju je bio nadležan okružni sud.

Odredbe o konfiskaciji imovine sadrži akt donijet odmah nakon okončanja rata. Riječ je o Zakonu o zabrani izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje i razdora od 24. V. 1945.²⁶ U čl. 4. toga zakona za kvalificirane oblike kaznenih djela iz čl. 1. i 2. predviđeno je da se kumulativno izriču kazna strogoga zatvora i potpuna ili djelomična konfiskacija imovine. Taj izvor prema predmetu uređenja i namjeni samo vremenski ulazi u izvore iz prve etape. Inače, on je prvi među izvorima kojima je započeta etapna kodifikacija kaznenoga prava, pa sukladno tome pripada izvorima druge etape. No, bez obzira na takve njegove značajke, zbog vremena donošenja ovdje se uzima da je njime okončana prva etapa u razvoju konfiskacije imovine kao kaznene sankcije. Etapa u kojoj je ta mjera u punom smislu riječi imala “revolucionarni” značaj stoga što je ne samo bila predviđena u vrlo širokome opsegu, nego posebice što je u njenome režimu očigledno znatno prevladavala tendencija postizanja posebnih kriminalnopolitičkih ciljeva te ujedno jasna (extrapenalna) funkcija u stvaranju gospodarske osnove i novoga sustava vlasti uz prioritetno izvlašćivanje ranijih vlasnika. Temeljne značajke prve etape razvoja te s tim povezana otvorena pitanja jesu: 1. primjena različitih vrlo heterogenih izvora kaznenoga prava: od novonastalih “revolucionarnih” običajnih izvora do prvih pisanih izvora novoga jugoslavenskoga prava, ali istodobno i izvora predratnoga jugoslavenskoga kaznenoga zakonodavstva kao pravnih pravila, 2. problem legitimiteta propisa donijetih tijekom toga razdoblja, 3. široka primjena analogije u prostoru stvaranja zakonskih opisa, a još više u podvođenju konkretnih sadržaja pod okvirne, vrlo općenite, u pravilu egzemplifikativne opise inkriminacija generalnim klauzulama, s vrlo nepreciznim, neodređenim opisima radnji, što posljedično stvara prostor za arbitrnost, 4. krajnje stroga (politički isključiva) represija svih oblika postupanja protiv interesa NOB, s posebnim težištem na potpunom obračunu s pripadnicima alternativnih opcija, te osobama koje su na bilo koji način surađivale s okupacijskim silama, 5. paralelni sustav vojnoga i civilnoga sudstva, 6. problem legitimiteta tijela koje je obavljalo funkcije suda, posebice glede standardnih zahtjeva neovisnosti i nepristranosti, 7. manjkav postupovni ustroj glede uvjeta osiguranja pravičnosti, prevladavajuće, inkvizicijske značajke postupka, s naglašenim prethodnim stadijem istrage, središnjom ulogom istražitelja (koji u

²⁶ V. tekst u Zbirci cit. u bilj. 12 str. 3.

vajnome sudu kumulira funkciju tužitelja), vrlo marginalnim prostorom predviđanja stručne obrane, reduciranom strukturom postupka tipičnom za postupovne modele izvanrednih, ratnih procedura, ograničenim ili posve isključenim mogućnostima pobijanja odluka pravnim lijekom, 8. konfiskacija imovine tijekom toga prvoga razdoblja predviđala se kao kazna, ali istodobno i kao zaštitna mjera, 9. bila je poglavito namijenjena osobama protiv kojih je novi sustav kaznene represije bio usmjeren: ratni zločinci, narodni neprijatelji, suradnici s okupatorima, izdajnici, špijuni, te drugim kategorijama koje su pojmovno s više ili manje preciznosti određene u većem broju izvora, 10. režim njena izricanja bio je utemeljen na obvezatnoj primjeni uz odgovarajuće druge kazne, krajem razdoblja predviđen za teže oblike kaznenih djela, dok je za lakše oblike bila fakultativna, 11. u nekim se izvorima novoga prava konfiskacija imovine izricala osobama koje nisu osuđene kaznenom presudom, na temelju utvrđenih posebnih okolnosti (resp. pretpostavljene odgovornosti), primjerice odlaska, bijega, iz kojih se izvodio zaključak o svojstvu koje je opravdavalo izricanje mjere. Na taj način su osnove za izricanje konfiskacije imovine zapravo bile utemeljene na dvostrukome pristupu: utvrđenoga kaznenoga djela ili alternativno, svojstva osobe (koje nije izviralo iz prethodnoga utvrđenja kaznenoga djela nego se zapravo moglo utvrđivati iz određenih stvarnih okolnosti, pa se može govoriti čak o inverziji temeljnoga načela kaznenoga prava da jedino prethodno utvrđena odgovornost za kazneno djelo određuje počinitelja, a u bitnoj mjeri kaznu).

Druga etapa u razvoju mjere konfiskacije imovine započinje Zakonom o konfiskaciji imovine od 9. VI. 1945. godine. Taj će, izvorno zakon DFJ, biti ponovno proglašen 27. VII. 1946.²⁷ Razdoblje druge etape traje od stupanja na snagu toga zakona do donošenja Krivičnoga zakonika od 2. III. 1951. Najznačajnija novost koja je uslijedila donošenjem rečenoga zakona jest uvođenje načela zakonitosti (čl. 2. toga zakona) u materijalnopravnome (konfiskacija imovine je kazna koja se može izreći isključivo u slučajevima koji su predviđeni zakonom) i u postupovnom smislu (samo od strane onih vlasti koje su za to ovlaštene zakonom, kao i zahtjev koji je posredno sadržan u tome zakonu da konfiskacija bude izrečena u presudi), te konačno u komponenti njene izvršnosti (konfiscirati se može samo imovina osobe koja je osuđena na kaznu konfiskacije, država stječe vlasništvo pravomoćnošću presude, ureden je postupak izvršenja te mjere). U slučaju poništenja presude o konfiskaciji konfiscirana imovina mora biti vraćena, a ako vraćanje u naturi nije moguće, naknadit će se bivšem vlasniku vrijednost imovine u novcu. Konfiskacija je predviđena u dva oblika; a) kao potpuna, tj. oduzimanje u korist države cjelokupne imovine i b) kao djelomična (oduzimanje u korist države točno određenoga dijela imovine, kojega sud u presudi mora točno označiti). Kao mjera osiguranja nad imovinom koja može doći pod udar konfiskacije predviđa se sekvestracija (čl. 12.), tj. privremeno oduzimanje i stavljanje pod kontrolu državne uprave te imovine. Posebnu pozornost zaslužuje odredba čl. 28. toga zakona. Njome

²⁷ Tekst v. u Zbirci iz bilj. 12 str. 83.

se naime obvezuju seoski narodni odbori dostaviti kotarskome sudu popis nepokretne imovine ratnih zločinaca i narodnih neprijatelja koji su u toku rata strijeljani, ubijeni, poginuli ili pobjegli, a kojima imovina ili uopće nije bila konfiscirana jer se do nje nije moglo doći, ili je bio konfisciran samo dio imovine. U takvim slučajevima će "narodni kotarski sud, bez obzira da li raspolaže ili ne presudom po kojoj su takve osobe bile osuđene, smatrati presudu izvršnom u cjelini kao i u izricanju konfiskacije" te će formulirati odluku o konfiskaciji cjelokupne imovine sukladno odredbama toga zakona. U čl. 31. bilo je predviđeno kao kazneno djelo "svaka zlonamjerna radnja u cilju osujećenja konfiskacije ili sekvestra" kao zločin protiv narodnoga interesa, a u čl. 32. predviđala se za neovlaštene držatelje konfiscirane ili napuštene imovine kaznena odgovornost prema Zakonu o zaštiti narodnih dobara od 24. V. 1945.²⁸ Taj je Zakon pretao važiti temeljem odredbe čl. 144. Zakona o izvršenju kazni, mjera sigurnosti i odgojnopopravnih mjera od 8. X. 1951.²⁹ Uredba o likvidaciji odnosa nastalih konfiskacijom imovine i Uputstvo uz tu uredbu od 19. III. 1949.³⁰ uređuju pitanja koja nisu predmetom ovoga razmatranja, iako se odnose na materiju konfiskacije.

Tijekom druge etape je 11. VII. 1946. godine donijet Zakon o zabrani izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje i razdora.³¹ Konfiskacija imovine (potpuna ili djelomična) se prema čl. 4. toga zakona predviđala za kvalificirane oblike kaznenih djela iz čl. 1. i 2. Zakon o suzbijanju nedopuštene trgovine, nedopuštene špekulacije i privredne sabotaze od 11. VII. 1946. pretežitim dijelom sadrži tekst ranijega zakona DFJ, time da je sada naziv i materija uređenja proširena sadržajem inkriminacije nedopuštene trgovine koja je uređena u čl. 1. glede normativno-tehničkoga pristupa istovjetno uređenju inkriminacija nedopuštene špekulacije i privredne sabotaze.³²

Zakon o krivičnim djelima protiv naroda i države od 16. VII. 1946.³³ osim materijalnih odredaba koje su glavni predmet uređenja, sadrži nekoliko posebnih postupovnih propisa (čl. 13. - 17.). Kazneno djelo protiv naroda i države određeno je u čl. 2. st. 1. kao "radnja kojom se ide za tim da se putem nasilja obori ili ugrozi postojeće državno uređenje FNRJ ili da se ugrozi njena vanjska sigurnost ili

²⁸ Taj je zakon ponovno objavljen kao Zakon o zaštiti općenarodne imovine i imovine pod upravom države 23. X. 1946. Tekst. v. u Zbirci iz bilj. 12 str. 33.

²⁹ V. tekst u Zbirci propisa o izvršenju kazni, mjera sigurnosti i odgojno-popravnih mjera, Beograd, 1953., str. 19.

³⁰ Tekst v. u Crnić, str. 115.

³¹ Tekst v. u Zbirci iz bilj. 12 str. 3.

³² Tekst v. u Zbirci iz bilj. 12 str. 45. Prema komentaru uz tekst čl. 1. toga zakona iz ranijega opisa kaznenoga djela nedopuštene špekulacije izdvojeni su lakši slučajevi za koje je predviđena blaža kazna. Novo kazneno djelo može biti počinjeno s umišljajem ili iz nehata (označenoga kao nehaj). Radnja počinjenja bila je opisana u st. 1. u 10 točaka. Zajedničko je svim oblicima djela postupanje suprotno nekome od brojnih propisa koji su uređivali trgovinu shvaćenu kao privrednu djelatnost u najširem smislu. Kazneno djelo nedopuštene trgovine imalo je u odnosu na kaznena djela predviđena drugim propisima za koja je bila predviđena stroža kazna, supsidijarni značaj.

³³ Tekst v. u Zbirci iz bilj. 12 str. 9.

temeljne demokratske, političke, nacionalne i ekonomske tekovine oslobodilačkoga rata, federativno uređenje države, ravnopravnost i bratstvo jugoslavenskih naroda i narodna vlast”.³⁴ Valja upozoriti na st. 2. istoga članka kojim se kao kazneno djelo smatra “pod uvjetom uzajamnosti i svaka radnja iz st. 1. koja je uperena protiv sigurnosti drugih država s kojima FNRJ ima ugovor o savezu, prijateljstvu i suradnji”. Opisi radnji kojima se ostvaruje sadržaje kaznenoga djela protiv naroda i države nabrojani su primjerice u čl. 3., na način da se u 14 točaka opisuje tko se smatra počiniteljem kaznenih djela. Konfiskacija imovine je uz kaznu lišenja slobode s prisilnim radom i neke druge kazne predviđena za sva kaznena djela. Kao posebno kazneno djelo predviđala se u čl. 9. propaganda ili agitacija koja sadrži poziv na nasilno obaranje državnoga uređenja. Posebna odredba o konfiskaciji imovine predviđala se u čl. 10. za osobe koje su za vrijeme rata privredno surađivale s neprijateljem. Postojale su još neke posebne inkriminacije poput one iz čl. 11., koja je predviđala kažnjavanje za predaju, krađu ili pribavljanje povjerljivoga podatka koji po svojem sadržaju ne predstavlja “naročito čuvanu tajnu”. U okviru postupovnih odredaba uređivala se nadležnost (okružni sud, a u posebno važnim slučajevima vrhovni sudovi), ali je također naređeno obvezatno saslušanje okrivljenika, osim ako se krije ili je pobjegao, postavljanje branitelja po službenoj dužnosti odsutnome okrivljeniku. Pravo žalbe bilo je isključeno u slučaju ako je presudu donio Vrhovni sud.

Zakon o vrstama kazni od 14. VIII. 1946.³⁵ u čl. 1. uređuje sustav kazni koje za kaznena djela izriču vojni i civilni sudovi. Među ukupno 13 kazni predviđena je i konfiskacija imovine. Konfiskacija imovine mogla se prema čl. 14. odnositi na cjelokupnu (potpuna koja je ujedno povlačila i gubitak državljanstva) ili samo na dio imovine (djelomična). Sukladno čl. 2. st. 1. imala je u ovisnosti o konkretnoj odluci mješovit značaj glavne i sporedne kazne, a mogla je biti izrečena kao sporedna kazna samo ako je bio ispunjen uvjet minimuma glavne kazne predviđen u čl. 18. st. 1., te samo onda ako je izričito predviđena zakonom. Ta se kazna mogla izreći prema fizičkim i pravnim osobama. Prema čl. 14. st. 5. konfiscirati su se mogli predmeti kojima je izvršeno krivično djelo ili koji su poslužili ili su bili namijenjeni da posluže u tu svrhu. Iako se ne radi o izvoru kaznenoga prava, nije moguće izostaviti Zakon o oduzimanju državljanstva oficirima i podoficirima bivše jugoslavenske vojske, “koji neće da se vrate u domovinu”, pripadnicima vojnih formacija koji su služili okupatoru i odbjegli u inozemstvo, kao i osobama odbjelim nakon oslobođenja od 23. X. 1946.³⁶ Zakon u čl. 2. predviđa obvezatnu, automatsku konfiskaciju koju provodi kotarski sud prema propisima Zakona o

³⁴ To je koncepcija Unternehmensdelikte-a (v. Baumann, str. 309), koja će se održati tijekom kasnijega dugoga razdoblja.

³⁵ Tekst. v. u Zbirci iz bilj. 12 str. 67. Za kritiku takvih inkriminacija v. Bavcon, Lj. i dr. Kaznenopravna zaštita države i njenog društvenog uređenja, Zagreb, 1987., a posebno razmatranje primjera ekstenzivnoga tumačenja (koautor I. Bele) str. 247.

³⁶ Tekst. v. u Crnić, str. 90 te u Zbirci iz bilj. 12 str. 27, time da potonji sadrži upotpunjen, ponovno objavljen tekst.

konfiskaciji imovine i o izvršenju konfiskacije, o kojemu je bilo riječi ranije, a koji je, izmijenjen, ponovno proglašen 27. VII. 1946. g. Ranije spomenuti Zakon o zaštiti općenarodne imovine i imovine pod upravom države od 23. X. 1946. odnosi se na imovinu koja je prešla u državno vlasništvo ili je pod kontrolom države prema Zakonu o prijelazu u državno vlasništvo neprijateljske imovine i o sekvestraciji nad imovinom odsutnih osoba, kao i sva ostala općenarodna imovina i imovina pod upravom države. Važnost toga zakona za razmatrana pitanja poglavito je u tome što sadrži određen broj kaznenopravnih odredaba. Tako u čl. 7. - 12. te čl. 14. predviđa kaznena djela, a u čl. 13. određuje kaznu potpune ili djelomične konfiskacije imovine. I u tome zakonu postoje pojedine postupovne odredbe (primjerice čl. 17. o obvezatnome pritvoru u slučajevima u kojima bi se mogla izreći smrtna kazna).

Krivični zakonik - opći dio od 4. XII. 1947.³⁷ poznavao je u čl. 5. st. 3. analogiju, a odredbom čl. 104. propisivala se retroaktivna primjena zakona "i na krivična djela počinjena poslije 6. IV. 1941. po kojima još nije izrečena pravomoćna presuda". Prezidijum Narodne skupštine FNRJ je bio čl. 103. ovlašten "davati obavezna tumačenja o potanjim obilježjima i kažnjavanju prema posebnim saveznm krivičnim zakonima onih krivičnih djela za koja je u pojedinim odredbama zakona ili uredaba određena samo krivična odgovornost". Konfiskacija imovine kao jedna od 12 vrsta kazni i dalje je (čl. 36.) mogla biti izrečena kao potpuna ili djelomična konfiskacija imovine fizičke ili pravne osobe, ali samo ako je bila izričito predviđena zakonom. Da li će izreći potpunu ili djelomičnu konfiskaciju, odlučuje sud s obzirom na prirodu i društvenu opasnost djela i počinitelja. Sljedeća dva izvora koje valja spomenuti jesu Zakon o krivičnim djelima protiv općedruštvene imovine i imovine zadružnih i drugih društvenih organizacija od 30. IX. 1948. i Zakon o krivičnim djelima protiv službene dužnosti od 28. IX. 1948.³⁸ Oni su prema sadržaju izvori posebnoga dijela kaznenoga prava, što je uvodno istaknuto u oba ta akta.³⁹ U prvonavedenome zakonu konfiskacija imovine bila je predviđena za teške slučajeve kaznenih djela protiv imovine koja je sukladno čl. 1. toga zakona bila pod "naročitom krivičnopravnom zaštitom" predviđena u čl. 5., 7. i 10. U drugome zakonu ta je kazna također bila predviđena za teške slučajeve zlorabe službene dužnosti (čl. 8.), pronevjere (čl. 23.), posluge (čl. 24.), falsifikata (čl. 27). No, ti su zakoni u okviru predmetnoga istraživanja u prvome redu značajni stoga što je njima određen niz drugih, za primjenu Zakona važnih pojmova kao, primjerice, pojam službene osobe, zlorabotrebne, prekoračenja ovlaštenja, namjerne povrede zakona, mita, posluge i sl. Ranije spomenutim Zakonom o izvršenju kazni od 12. X. 1948. (čl. 81.) bilo je

³⁷ Za svrhe predmetnoga razmatranja korišten je tekst Krivični zakonik - Opći dio, Beograd, 1947. te Komentar Općega dijela KZ, Beograd, 1948. Usp. opširni prikaz Srzentić - Stajić - Lazarević. Krivično pravo. Opći dio, VII. izd. Sarajevo, 1978., str. 76 i dalje; v. Bavcon i dr. str. 183.

³⁸ Korišteni su zakonski tekstovi objavljeni u Službenome listu br. 87/48. i 88/48.

³⁹ U čl. 1. oba izvora uvrštena je formulacija "do donošenja posebnoga dijela Krivičnoga zakonika". To je izraz tekućih nastojanja na kodifikaciji cjelokupnoga kaznenoga zakonodavstva ili "kodifikacija na rate", v. Bačić, F. Krivično pravo. Opći dio, III. izd. Zagreb, 1986., str. 86.

predviđeno da se kazna konfiskacije imovine izvršava prema također već spomenutom Zakonu o konfiskaciji imovine i o izvršenju konfiskacije. Istoga dana proglašen je i Zakon o krivičnom postupku.⁴⁰ Zakon o vojnim krivičnim djelima od 1. XII. 1948.⁴¹ određivao je u čl. 2. pojam vojnoga kaznenoga djela, u čl. 3. pojam vojne osobe, te u glavi II. - XI. više skupina vojnih kaznenih djela. Konfiskacija imovine predviđala se, primjerice, za teže oblike kaznenih djela izbjegavanja vojne službe (glava VI.), povrede vojne tajne (glava VII.), špijunaže i izdaje (glava VIII.), i za kaznena djela u zoni ratnih operacija (glava IX.). Osim izričito spomenutih, tijekom toga razdoblja donijet je velik broj drugih kaznenopravnih propisa. Raspoloživi prostor ne omogućava njihov prikaz. U odnosu na te izvore valja razlikovati: posebne kaznene zakone od kaznenih propisa u posebnim zakonima. Posebni kazneni zakoni ukinuti su čl. 18. Uvodnoga zakona za Krivični zakonik od 28. II. 1951., a neke kaznenopravne odredbe u većem broju drugih zakona odredbom čl. 19. istoga zakona. Valja pripomenuti da je Uvodnim zakonom (čl. 22. i 23.) izmijenjen veći broj kaznenopravnih odredaba u postojećim posebnim zakonima, koje su tako izmijenjene ostale na snazi.⁴²

Značajke druge etape u razvoju pravnih izvora o konfiskaciji jesu u temeljnim naznakama sljedeće: 1. konfiskacija imovine postaje isključivo sankcija kaznenoga prava, time da se početkom toga razdoblja konfiskacija predviđa kao kazna ali (vrlo kratko) i kao zaštitna mjera, 2. u kaznene propise postupno prodire načelo zakonitosti, iako je bitno reducirano analogijom u komponenti *nullum crimen sine lege*, zatim osobitom tehnikom inkriminiranja u izvorima posebnoga dijela kaznenoga zakonodavstva (svojevremeno počinitelja kao sredstvom oznake inkriminiranoga postupanja, generalnim klauzulama, otvorenim dispozicijama, blanketnim sadržajima, nepotpunim zakonskim opisima), dok se, naprotiv, upravo u toj fazi u većem broju propisa o konfiskaciji imovine inzistira na načelu *nulla poena sine lege*, ali još više od toga, većina propisa postavlja strože uvjete za izricanje konfiskacije ograničavajući je na kvalificirane oblike djela ili na određenu vrstu i visinu kazne, 3. konfiskacija se mogla izricati osim fizičkim još i pravnim osobama (jer je OKZ utemeljen na stajalištu odgovornosti pravnih osoba), 4. s postupovnoga stajališta važno je istaknuti nove odredbe kojima se određuje da konfiskaciju imovine može izricati samo zakonom određeno tijelo kaznenoga postupka, 5. tijekom toga razdoblja donijeti su prateći propisi o postupku izvršenja konfiskacije imovine, 6. konfiskacija imovine ima u toj etapi razvoja dva oblika (potpuna ili djelomična), ali se u nekim propisima odnosi na sadržaje mjere oduzimanja

⁴⁰ Službeni list br. 40/53. Ovdje je korišten tekst objavljen kao Zakonik o krivičnom postupku sa objašnjenjima i napomenama, Beograd, 1953.

⁴¹ Službeni list br. 107/48. Ovdje je korišten tekst Zakona o vojnim krivičnim djelima, Beograd, 1949.

⁴² Uvodni zakon je objavljen u Službenom listu br. 11/51. Radi se o preko 15 izvora posebnoga kaznenoga zakonodavstva. V. Krivični zakonik s Uvodnim zakonom i objašnjenjima, Beograd, 1951., str. 178 do 187, te Krivični zakonik s objašnjenjima, Zagreb, 1963., str. 521 i dalje. V. još Uputstvo za provođenje Uvodnoga zakona uz KZ, Službeni list, br. 15/51.

instrumenta et producta sceleris, 7. velik broj raznih vrsta kazna i sankcija značajka je te etape razvoja kaznenoga prava (11 vrsta kaznenih sankcija 1944.; 12 vrsta 1945.; 13 vrsta 1946. i 1947.), 8. među kaznenim sankcijama postoji više imovinskih sankcija od novčane kazne, oduzimanja imovinske koristi, predmeta, popravljivanja štete nastale kaznenim djelom, do konfiskacije imovine, 9. brojna su bila kaznena djela za koja je bila predviđena (potpuna ili djelomična) konfiskacija imovine.

Treće razdoblje razvoja mjere konfiskacije imovine jest razdoblje Krivičnoga zakonika koji je proglašen 2. III. 1951. a stupio na snagu 1. VII. 1951.⁴³ Ta etapa završava stupanjem na snagu Krivičnoga zakona SFRJ te krivičnih zakona republika i pokrajina 1. VII. 1977. Krivični zakonik je u legislativnome smislu značio kodifikaciju kaznenoga zakonodavstva bivše države.⁴⁴ Konceptijski, njegove odredbe izraz su otklona od ranijih modela sovjetskoga prava, koji su obilježavali prethodno razdoblje, vraćanje na zasade i rješenja zajedničkih zapadnoevropskome kontinentalnome pravnom korpusu, uz neka nova originalna rješenja.⁴⁵ Načelo zakonitosti (u punini sadržaja nullum crimen, nulla poena, sine praevia lege poenali), unitet kaznenoga neprava, materijalno-formalna koncepcija kaznenoga djela, s društvenom opasnosti kao materijalnom komponentom, te posljedičnom opstojnošću nezatne društvene opasnosti kao osnova isključenja (protupravnosti) kaznenoga djela, zabranom retroaktivnosti, osim iznimke blažega zakona, dvostruka svrha kažnjavanja itd.⁴⁶ Istodobno u posebnome dijelu veći broj inkriminacija imao je sastojke koji su bili rezultat ideologijske i političke instrumentalizacije kaznenoga prava u određenome političkome cilju (zaštite političkoga ustroja utemeljenoga na određenoj ideologijskoj, monističkoj koncepciji, uz stigmatiziranje kao "društveno opasnoga" bilo kojega drugoga alternativnoga ideologijskoga modela).⁴⁷ Zakonik je predviđao u čl. 24. ukupno sedam vrsta kazna. Konfiskacija imovine bila je predviđena isključivo kao sporedna kazna, koja se prema čl. 26. st. 1. može izreći samo kad je za određeno kazneno djelo propisana zakonom. Sastojala se u oduzimanju imovine osuđene osobe bez naknade (čl. 36.), pri čemu je sud određivao koji će dio imovine osuđenika ostati za uzdržavanje njega i njegove uže obitelji (čl. 58.). Zakonik je, prema tome, napustio raniji dvojni oblik konfiskacije imovine, opredjeljujući se samo za oblik potpune konfiskacije, u kojemu je predmet cjelokupna imovina osuđene osobe, ali uz izuzimanje dijela te imovine potrebnoga za uzdržavanje osuđenika i njegove uže obitelji.

U izvornome tekstu Zakonika konfiskacija imovine bila je predviđena na

⁴³ Službeni list br. 13/51. KZ je ubrzo nakon donošenja visoko ocijenjen u inozemnoj stručnoj literaturi. Usp. rad M. Ancela, cit. u Bavcon i dr. str. 191 bilj. 41.

⁴⁴ Usp. Zlatarić, *Krivično pravo*, I. svezak, Zagreb, 1978. str. 57 - 60.

⁴⁵ Bačić, str. 86 - 88.

⁴⁶ Usp. kritičke referate Zlatarića i Bavcona glede ondašnjega sustava represivnih mjera i potrebe njegove revizije na Ohridskome savjetovanju, JRKKP br. 2/68.

⁴⁷ V. Bavcon i dr. str. 184 i dalje.

ukupno 12 mjesta. To su bili kvalificirani oblici kaznenih djela za koja je kao glavna kazna predviđena smrtna kazna ili strogi zatvor.⁴⁸ Minimum izrečene kazne strogoga zatvora, uz koji je Zakonik izvorno predviđao moguće izricanje konfiskacije imovine, bio je pet godina. Obvezno je izricanje konfiskacije imovine bilo stroga iznimka (jedino u čl. 240. st. 3. za teški oblik kaznenoga djela podriivanja zadruga). Krivični zakonik je tijekom svoga trajanja više puta mijenjan i dopunjavani.⁴⁹ Prvi je puta izmijenjen i dopunjen Zakonom o izmjenama i dopunama KZ od 30. VI. 1959. Broj mjesta na kojima je predviđena mogućnost izricanja konfiskacije imovine smanjen je na sedam.⁵⁰ U (još uvijek brojnim) izvorima posebnoga kaznenoga zakonodavstva ta kazna nije bila predviđena.⁵¹ Međutim, istodobno, minimum kazne strogoga zatvora uz koji je prema toj noveli predviđena mogućnost izricanja konfiskacije imovine smanjen je na tri godine. S obzirom na potonje teško je zaključiti da je prostor primjene te sankcije smanjen, iako je nema sumnje ograničen, sužen glede kaznenih djela za koje je bilo predviđeno njeno izricanje. Daljnje izmjene i dopune uslijedile su Zakonom o izmjenama i dopunama KZ od 1. VIII. 1962. Broj (od sedam) mjesta u kojima je bilo predviđeno izricanje kazne konfiskacije imovine ostao je neizmijenjen. Međutim, umjesto ranijega minimuma izrečene kazne strogoga zatvora u trajanju od tri godine, prema novome uređenju konfiskacija imovine može se izreći pri osudi na kaznu strogoga zatvora (što znači već onda ako je počinitelj osuđen na kaznu strogoga zatvora u trajanju od jedne godine jer je to bio opći minimum te kazne).⁵² S obzirom na to vrijedi već ranije istaknuti zaključak, čak štoviše, može se postaviti pitanje nije li time in abstracto, zapravo, uvećan prostor njene primjene. Na to razdoblje odnose se prvi statistički podaci koji su prikupljeni za potrebe ovoga razmatranja.⁵³ Prema njima tijekom 1964. godine izrečena je od strane redovnih sudova u Hrvatskoj samo jedna kazna konfiskacije imovine, a tijekom 1965. nije izrečena niti u jednom slučaju. Prema izvorima u literaturi u cijeloj Jugoslaviji sudovi su konfiskaciju izrekli 1963. g. prema 17 počinitelja, a 1964. g. prema 21 počinitelju.⁵⁴ Zakon o izmjenama i dopunama KZ od 24. III. 1965. u odnosu na razmatrano pitanje nije donio nikakvih

⁴⁸ Konfiskacija imovine bila je u izvornom tekstu predviđena člancima: 123.; 134.; 221. st. 3; 222. st. 3; 233. st. 2; 234. st. 2; 236. st. 3; 238. st. 3; 239.; 240. st. 2 i 3; te 255. st. 4.

⁴⁹ Ukupno je bilo šest značajnih novela. V. Zlatarić, str. 58; Bačić, str. 87.

⁵⁰ Prema stanju nakon opsežne Novele iz 1959. konfiskacija imovine bila je predviđena u člancima: 123., 134., 248.a, 267., 303., 326., 360.

⁵¹ Ti izvori su navedeni u Uvodnom zakonu za Krivični zakonik. V. tekst u: Krivični zakonik sa Uvodnim zakonom i objašnjenjima, Beograd, 1951., str. 165 i dalje.

⁵² V. Službeni list br. 31/62. Iako se već u to vrijeme gube početne suštinske razlike između dviju predviđenih kazni lišenja slobode koje će se tijekom daljnjega razvoja svesti na zanemarive razlike u prostoru komunikacija s vanjskom okolinom.

⁵³ Statističke podatke je na molbu pisca pripremila gospođa Andela Beljan, voditeljica statistike pravosuđa, Državnoga zavoda za statistiku u Zagrebu, na čemu joj najtoplije zahvaljujem.

⁵⁴ Usp. referat Hočevar - Kraus na Ohridskome savjetovanju, JRKKP br. 2/1968. str. 249.

novosti.⁵⁵ To vrijedi također za Zakon o izmjenama i dopunama KZ od 28. II. 1967.⁵⁶ te od 25. IV. 1969.⁵⁷ dok je odgovarajuća novela od 30. I. 1973. poglavito značajna zbog uvođenja novih inkriminacija.⁵⁸ Statistički podaci pokazuju da je tijekom toga razdoblja konfiskacija imovine u Hrvatskoj izricana vrlo rijetko. Naime, od 1966. do 1977. g. redovni sudovi u Hrvatskoj nisu izrekli niti jednu kaznu konfiskacije imovine, što je svakako podatak koji zaslužuje pozornost i izvan konteksta predmetnoga razmatranja. U cjelini, u razdoblju od 1964. do uključivo 1977. godine redovni sudovi u Hrvatskoj izrekli su ukupno svega tri kazne konfiskacije imovine.

Izvršenje konfiskacije imovine uređeno je u tome razdoblju Zakonom o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija od 25. V. 1974. (čl. 240. - 244.).⁵⁹ Uz prethodne pripomene valja posebice upozoriti da se kasnih šezdesetih godina u teoriji i stručnoj literaturi nailazi na vrlo učestale i sasvim određene prijedloge o potrebi izbacivanja konfiskacije imovine iz registra represivnih mjera.⁶⁰ Utoliko iznenađuje porast broja izricanja te kazne u praksi hrvatskih sudova nakon donošenja novoga decentraliziranoga kaznenoga zakonodavstva.

Četvrta etapa započinje stupanjem na snagu Krivičnoga zakona SFRJ⁶¹ te krivičnih zakona republika i pokrajina 1. VII. 1977. i traje do njena ukidanja. Donošenjem novih kaznenopravnih propisa provedena je decentralizacija sustava kaznenoga zakonodavstva. Opće odredbe o konfiskaciji imovine nalaze se u KZSFRJ. Konfiskacija imovine je jedna od četiri vrste kazna (čl. 34.). Ona je isključivo sporedna kazna. Ako je izrečena, isključuje mogućnost izricanja novčane kazne (čl. 35. st. 3. i 5.). Za izricanje konfiskacije imovine u konkretnome slučaju moraju se ispuniti sljedeća dva (posebna) uvjeta (čl. 40.): 1. da je kazna konfiskacije imovine izričito propisana zakonom i 2. da je za kazneno djelo izrečena kazna zatvora u trajanju od tri ili više godina ili smrtna kazna. Zakonodavac je time naglasio važnost određenja posebnih uvjeta izricanja te kazne, a ujedno je ograničio prostor njene primjene. Međutim, ne valja izgubiti iz vida da su oba posebna uvjeta isključivo vezana uz propisanu, odnosno izrečenu kaznu. Nema u zakonu nikakva uvjeta niti posebnih kriterija zašto se u konkretnome slučaju izriče konfiskacija imovine, a zašto tu kaznu, u drugome slučaju u kojemu su također ispunjeni zakonski uvjeti pod a) i b) nije potrebno izreći. O tome će biti više govora pod 2. U posebnome dijelu KZSFRJ, konfiskacija imovine bila je predviđena na šest mjesta.⁶²

⁵⁵ Službeni list br. 13/65.

⁵⁶ Službeni list br. 15/67.

⁵⁷ Službeni list br. 20/69.

⁵⁸ Službeni list br. 6/73.

⁵⁹ Narodne novine br. 21/74.

⁶⁰ Zlatarić, loc. cit; Hočevar - Kraus, loc. cit.

⁶¹ Službeni list br. 44/76.

⁶² Ukupno radilo se o 66 kaznenih djela u KZSFRJ za koja se mogla izreći konfiskacija imovine:

Krivični zakon SR Hrvatske od 20. VI. 1977. izricanje konfiskacije imovine je pod uvjetima određenim u KZSFRJ predviđao na svega tri mjesta. Sukladno tome zaključiti je da je prostor primjene te kazne in abstracto, uglavnom, ostao jednak ranijem uređenju. Konfiskacija imovine je, što u svakome slučaju začuđuje, tijekom važenja KZSFRJ i KZSRH, u Hrvatskoj izricana učestalije nego u ranijim razdobljima za koja su prikupljeni statistički podaci. Tako 1978. g. nije izrečena nijedna takva kazna, ali su već tijekom 1979. g. izrečene 4 konfiskacije, dok je najveći godišnji broj izrečenih kazna 1983. (6) i 1984. (8). Ukupno je od 1978. do 1990. godine u Hrvatskoj izrečeno 37 kazna konfiskacije imovine. Svakako je zanimljiv podatak da je mnogo više konfiskacija imovine izrečeno u vrijeme primjene novoga kaznenoga zakonodavstva nego u ranijem razdoblju. Kao da ranije već gotovo općeprihvaćeno stajalište o neprihvatljivosti te kazne nije pokolebalo sudsku praksu u novonastalim prilikama nastupajuće duboke društvene krize da opet posegne za tom mjerom. Razloge za takvu sudsku praksu valjalo bi posebno istražiti (prije svega ispitivanjem predmeta u kojima je izrečena), što izlazi izvan okvira predmetnoga razmatranja. U svakom slučaju, valja upozoriti da je broj konfiskacija imovine koje su naložili sudovi u Hrvatskoj uvećan upravo u vrijeme kad je opstojnost te kazne u sustavu kaznenoga zakonodavstva bivše države već bila apsolutno dovedena u pitanje. Pred sam kraj opstojnosti druge jugoslavenske države, čl. 1. Zakona o izmjenama i dopunama Krivičnoga zakona SFRJ od 28. VI. 1990.,⁶³ brisana je kazna konfiskacije imovine iz registra mjera kaznenoga zakonodavstva.

U svojem konačnom obliku, tijekom važenja KZSFRJ i KZSRH, konfiskacija imovine bila je predviđena kao potpuna konfiskacija, tj. oduzimanje imovine osuđenoj osobi bez naknade, u granicama predviđenim zakonom. Konfiskacija je bila sporedna kazna izričito propisana za određeno kazneno djelo, a mogla se izreći samo ako je kao glavna kazna izrečena kazna zatvora u trajanju od najmanje tri godine. Ako je izrečena kazna konfiskacije imovine, nije se mogla izreći novčana kazna. Nikakvi drugi kriteriji nisu bili predviđeni. Izricanje konfiskacije imovine u razdoblju važenja decentraliziranoga kaznenog zakonodavstva uvijek je bilo fakultativno. Konfiskacija imovine obuhvaćala je samo imovinu osuđenika koju je ovaj imao u vrijeme pravomoćnosti presude. Oduzimanje temeljem konfiskacije provodilo se u granicama određenim zakonom (ostavljajući dio imovine potreban za

-
- za sva kaznena djela protiv osnova socijalističkog samoupravnog društvenog uređenja (čl. 140.),
 - za ukupno šest kaznenih djela protiv čovječnosti i međunarodnoga prava (čl. 156.),
 - za šest kaznenih djela protiv privrede i jedinstva jugoslavenskoga tržišta (čl. 173.),
 - za sedam kaznenih djela protiv službene dužnosti službenih osoba u savezним organima (čl. 200.),
 - za dvadeset kaznenih djela protiv oružanih snaga (čl. 237.),
 - za kvalificirani slučaj nedopuštenoga prijelaza preko državne granice (čl. 249. st. 2.).
- KZSRH predviđao je tu kaznu za ukupno 18 kaznenih djela i to:
- 6 kaznenih djela protiv privrede (čl. 129),
 - 5 kaznenih djela protiv društvene imovine (čl. 152.) i
 - 7 kaznenih djela protiv službene dužnosti, samoupravnih i javnih ovlaštenja (čl. 236.).

⁶³ Službeni list br. 38/90.

uzdržavanje osuđenika i njegove obitelji, što je valjalo konkretno utvrditi prema određenim općim pravilima, u postupku izvršenja).⁶⁴

2. Konfiskacija imovine kao kaznena sankcija

Iako je konfiskacija imovine (za razliku od novčane kazne koja ima obveznopravni značaj, zatim mjere oduzimanja imovinske koristi koja može imati različit značaj), kao i oduzimanja predmeta, represivna mjera stvarnopravnoga značaja, koju je poznavalo antičko doba, srednji, pa i novi vijek, ipak se problem njene prihvatljivosti danas poglavito razmatra iz razloga što je ona kao "revolucionarna mjera eksproprijiranja eksproprijatora" osobito učestala u izvorima kaznenoga prava nekadašnjih komunističkih državnih poredaka (zemalja realsocijalizma).⁶⁵ Oštre kritike protiv njene opstojnosti javile su se i u tim zemljama dosta rano, ali je usprkos tome ta mjera u mnogim od njih trajala sve do najnovijega doba, dok u njima nije ustrojen demokratski sustav vlasti.⁶⁶ No, konfiskacija imovine nije nepoznata ni zemljama liberalno-demokratskoga ustroja. Tu su mjeru predviđala ranija kaznena zakonodavstva Francuske, Švedske. Među aktualnim zakonodavstvima koja predviđaju konfiskaciju imovine nalaze se primjerice: francusko, njemačko, rusko, zatim belgijsko, kanadsko i neka druga prava.⁶⁷

Pri razmatranju pitanja u vezi s konfiskacijom valja u prvome redu imati u vidu da se pod konfiskacijom u poredbenim razmjerima uvijek ne predviđaju isti sadržaji. U doktrini se kao i u zakonodavstvima na temelju opsega zahvata razlikuje potpuna i djelomična konfiskacija. No, ne samo što se razlikuje opseg, nego, što je

⁶⁴ Usp. čl. 240. - 244. ZIKS cit. u bilj. 55.

⁶⁵ Za sumarni pregled v. Srzentić - Stajić - Lazarević, str. 366; Kokolj, M. - Lazin, Đ., Imovinske krivične sankcije u jugoslavenskom krivičnom pravu, Beograd, 1986., str. 87. Konfiskaciju imovine predviđali su primjerice: čl. 51. i 52. KZ ČSFR iz 1961.; čl. 35. KZ RSFSR iz 1960.; čl. 46. KZ NR Poljske iz 1969. itd.

⁶⁶ U literaturi se rano ukazivalo na neprihvatljivost daljnega opstanka konfiskacije imovine "nakon što je odigrala svoju prvobitnu revolucionarnu ulogu". Usp. Zlatarić, str. 212; Hočevar - Kraus, str. 240. Kasniji radovi su u tom smislu bili sasvim određeni. V. Bačić, 464; Srzentić - Stajić - Lazarević, loc. cit. S obzirom na to divergiraju stajališta u cit. radu Kokolj - Lazin, str. 90 o potrebi izricanja te kazne u većem broju predmeta, a u istom smislu Čejović, B. Krivično pravo u sudskoj praksi, Beograd, 1985., str. 444. Valja ukazati na okolnost da temeljitih, sustavnih, poredbenih istraživanja o konfiskaciji imovine tijekom cijeloga razdoblja u kojemu se primjenjivala nije bilo. To posebice vrijedi za hrvatske teorijske radove toga doba. Usp. Bazala, B. Konfiskacija predmeta krivičnoga djela, Naša zakonitost, br. 2 - 3/1949.; Kobašilić, N. Konfiskacija imovine kao kazna i oduzimanje predmeta kao mjera bezbjednosti, Naša zakonitost, br. 10 - 12/ 1965.

⁶⁷ Usp. povijesni osvrt u bilj. 3. te Kokolj - Lazin, str. 87. Za suvremena stajališta v. Alessandri, A. et al. Rapporti civili, Bologna-Roma, 1991, str. 133, pri čemu Alessandri posebice razmatra temeljni problem konfiskacije o kojemu je i ovdje riječ: dvojbenost opstanka "confisca dei beni" a prihvatljivost mjere "confisca delle cose". Usp lit. cit. na istome mjestu bilj. 4 - 17. V. za novu imovinsku kaznu čl. 43 a njemačkoga StGB koja je uvedena čl. 1. OrgKG od 15. VII. 1992. zatim čl. 222-49 novoga francuskoga CP iz 1994. V. Pradel, J. Droit penal comparé, Paris, 1995, str. 578.

jednako važno, predmet zahvata, pa tako konfiskacija u nekim sustavima ima sadržaje oduzimanja imovine koja je u uzročnome odnosu s kaznenim djelom, o čemu je bilo ranije riječi. U tom slučaju mnoga pitanja koja se ovdje razmatraju imaju bitno drukčije mjesto nego što je to slučaj u sustavu koji se istražuje. Ne bi bilo sasvim ispravno smatrati da je konfiskacija imovine (predviđena kao imovinska kazna s modalitetima i u razmjerima koji su opisani tijekom dosadašnjega izlaganja) kao represivna mjera neprihvatljiva samo stoga što je u povijesnome trenutku bila (zlo)uporabljena kao sredstvo oduzimanja ekonomskih dobara u korist revolucionarnih pokreta. Ne smije se naime, izgubiti iz vida da je konfiskaciji imovine, samoj za sebe, svojstvena suprotnost s nekim temeljnim, općim značajkama kojima mora udovoljavati kaznena sankcija (posebice kazna). Prigovori koji se u tom smislu mogu uputiti kazni konfiskacije imovine jesu poglavito povezani s legitimitetom takve kazne. Je li uopće prihvatljiva takva represivna mjera kakva je konfiskacija imovine s obzirom na to da: a) (potpuna) konfiskacija imovine proturječi zahtjevu da svaka kazna bude djeljiva, prikladna određivanju veće ili manje mjere, u ovisnosti o određenim okolnostima, dakle kazni nužno pripadajućoj individualizaciji, b) iako se niti kod jedne kazne njen utjecaj ne može ograničiti samo na ličnost osuđenika, konfiskacija imovine u bitno većoj, neprihvatljivoj mjeri, pogađa okolinu osuđenika, što je suprotno zahtjevu da kazna bude što je moguće više osobna, c) o zahtjevu srazmjernosti između djela, krivnje, počinitelja i kazne, kod konfiskacije imovine je vrlo teško govoriti, posebice stoga što su težina djela i stupanj krivnje samo posredno mjerodavni za njeno izricanje (toliko koliko utječu na glavnu kaznu koja je osnovni preduvjet za izricanje konfiskacije). Uz ove opće prigovore koji sami za sebe dovode u sumnju opravdanost takve kazne, valja ukazati još na neka druga, unutarnja strukturna pitanja. Naime, za konfiskaciju imovine nije prema zakonskome uređenju, osim dva spomenuta zakonska uvjeta, postojao nikakav drugi uvjet. Njeno izricanje nije bilo uvjetovano opstojnošću uzročne veze između počinjenoga kaznenoga djela i imovine koja je predmetom oduzimanja. Naime, ta imovina nije morala biti stečena kaznenim djelom, štoviše nije morala s tim djelom imati (pravno, pa čak ni fizički), ništa zajedničko. Za njenu primjenu nije bio odlučan motiv počinjenja kaznenoga djela (primjerice koristoljublje). Kod donošenja odluke o konfiskaciji imovine osim zapravo formalnih uvjeta koji su ranije spomenuti, sud je o toj mjeri odlučivao po slobodnoj ocjeni. Razmjeri diskrecijske ovlasti suca u konkretnome su slučaju neprihvatljivi jer se u nedostatku određenih zakonskih uvjeta opravdanost sudske odluke može ocjenjivati opet isključivo na jednak način, slobodnom ocjenom instancijskoga suda, što u krajnjem ishodu dovodi do toga da se kaznena sankcija s tako dalekosežnim učincima izriče zapravo arbitrarno.

Važan je isto tako odnos konfiskacije imovine s ostalim imovinskim kaznenim sankcijama. Valja podsjetiti na ranija izlaganja koja su pokazala da je tijekom njena polustoljetnoga trajanja konfiskacija imovine duže vrijeme bila u sustavu koji je poznavao velik broj kazna među kojima su mnoge imale imovinski značaj. Imovinske sankcije predviđene u posljednjem razdoblju važenja konfiskacije imovine: novčana kazna, sigurnosna mjera oduzimanja predmeta i posebna kaznena

mjera oduzimanje imovinske koristi imaju, svaka za sebe, jasno određeno opravdanje, osnovu, cilj i mjesto u sustavu zbog kojega tvore dio ustroja kaznenoga zakonodavstva. To omogućuje da se precizno odrede svi materijalni i formalni uvjeti za njihovu primjenu. Konfiskacija imovine, međutim, osim isključivih retributivnih značajki nema posebno prepoznatljivoga drugoga kriminalnopolitičkoga cilja.⁶⁸ Resocijalizacija je njenoj naravi proturječni cilj, jer ju oduzimanje imovine zasigurno ne olakšava. Generalnopreventivni učinak je dvojbjen. Ona svojim sadržajem interferira sa svakom od spomenutih mjera, a da se gotovo nikako ne može objasniti u čemu je njezin posebni prepoznatljivi cilj, što se njome zapravo hoće, u koju cjelinu mjera njen sadržaj ulazi, dakako sa stajališta općeprihvaćenih kriminalnopolitičkih ciljeva. Prema svemu što je rečeno legitimitet konfiskacije imovine kao represivne mjere vrlo je dvojbjen. Ipak izloženi prigovori zahtijevaju obzir spram dva momenta. Prvo, oduzimanje imovine kao represivnu mjeru u kaznenome sustavu, dakle sadržaj koji je predmet konfiskacije, nipošto nije isključen. Uostalom, najnovija rješenja u međunarodnom i nacionalnom kaznenom pravu u području suzbijanja najopasnijih vidova organiziranoga kriminaliteta predviđaju upravo mjere oduzimanja imovine. Međutim, to je moguće pod bitnim uvjetom da je ta imovina izravno ili posredno stečena kaznenim djelom.⁶⁹ To je minimalni zahtjev koji ima opće značenje. Ako to važni kriminalnopolitički ciljevi

⁶⁸ Teorije kažnjavanja mogu se kategorizirati u dvije skupine na osnovi sadržaja Senekina aforizma "... nemo prudens punit, quia peccatum est, sed ne peccetur ..." u apsolutne i relativne ili funkcionalne teorije. Novijeg su datuma kompromisne teorije kazne. Za kritiku apsolutnih i relativnih teorija, kao i prijedlog kompromisne teorije kazne, v., primjerice, Hart, H.L.A., *Responsibility and Punishment*, Oxford, 1968.; o Hartovoj kompromisnoj teoriji kazne v. Matulović, M, *Jezik, pravo i moral*. Filozofija prava Herberta Harta, Rijeka, 1986., str. 200-208. V. općenito Primorac, I, *Kazna, pravda i opće dobro*, Zagreb, 1995.; Živanović, T, *Osnovni problemi krivičnog prava i druge studije*, Beograd, 1986., str. 219 i dalje.

Relativne ili funkcionalne teorije kažnjavanja granaju se u tri podskupine. Najstarija je teorija generalne prevencije, zastupana još od predstavnika škole prirodnoga prava. Druga podskupina obuhvaća teoriju specijalne prevencije oblikovanu krajem 18. stoljeća od strane K. Grolmana. Treću podskupinu tvore teorije generalne prevencije utemeljene na prijetnji kaznenim zakonom (putem psihologijske prisile), čiji je predstavnik A. Feuerbach. Valja kazati da niti jedna teorija ne daje potpune odgovore na brojna pitanja koja ostaju otvorenima. Stoga se smatra da su od teorija važnija ograničenja kažnjavanja. Prvo se sastoji u zahtjevu da se kazna predviđa samo za vladanja koja povodeju odnose u društvu, koja su izražena u vanjskome svijetu. Drugo, kazna je prihvatljiva samo u okvirima pravne države, predviđena zakonom. Treće ograničenje isključuje kazne kojima se osuđenik izvrgava mučenju, poniženju, koje su u neskladu s obvezom poštivanja ljudskoga dostojanstva. V. općenito o kazni Cattaneo, M, *Pena (Filosofia)*, Nuvolone, P, *Pena (Diritto penale)*, *Enciclopedia del diritto*, str. 701 - 859 s opširnim pregledom novije literature. V. dalje Horvatić, Ž, *Izbor kazne*. Zagreb, 1981., str. 117 - 164. O ustavnosti kazne usp. Dolcini, E, *La commisurazione della pena*, Padova, 1978., str. 78 i dalje. Usp. posebice Gullo, S, *La confisca*, *Giust. penale*, 1981, str. 42. Za poredbeni pregled v. Pradel, str. 567 i dalje.

⁶⁹ V. Pavišić - Veić, str. 252 - 284.; zatim čl. 3. Konvencije UN protiv nezakonitoga prometa opojnih droga i psihotropnih supstancija iz 1988. Konfiskacija je posebice razrađena u novim izvorima prava EU. Usp. primjerice čl. 1. d) *Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime* (n. 141) od 8. XI. 1990.

nalažu, moguće je odstupiti od pojedinih temeljnih pravila kaznenoga prava.⁷⁰ Međutim, ne od minimalnoga načela da predmet imovinske represivne mjere (osim novčane kazne) u kaznenome postupku mogu biti samo objekti koji stoje u uzročnoj vezi s kaznenim djelom, te da se u postupovnome smislu taj odnos kao konkretno činjenično pitanje mora utvrditi. Budući da konfiskacija imovine kako je bila postavljena u bivšem sustavu kaznenoga prava ne zadovoljava upravo taj uvjet, njen legitimitet nije bilo moguće kompenzirati ni najsavršenijim zakonskim uređenjem. Drugo, svi prigovori koji su iznijeti ne mogu ipak biti osnova za opće isključenje konfiskacije imovine kao zakonite sankcije. Ona je kao posebna represivna mjera bila predviđena i primijenjena u zakonskome sustavu bivše državne tvorevine. Prigovori koji su izneseni odnose se na samu koncepciju te mjere, što međutim, ne znači da je ona u svakom pojedinom slučaju bila primijenjena na način kojim su ostvareni uvjeti predviđeni čl. 4. Zakona. To je posebno za predmetno razmatranje ključno pitanje koje valja utvrditi in concreto, rukovodeći se kriterijima koji će se posebno izložiti pod 3. uzimajući u obzir probleme konkretnoga zakonskoga uređenja o kojima se govori u nastavku. Značajni problemi povezani su sa zakonskim uređenjem konfiskacije imovine kao kaznene sankcije određenoga zakonskoga sustava (pitanje legaliteta). Tu se radi o složenome sklopu pitanja koja se odnose najprije na sadržaj kaznenoga zakonodavstva u cjelini, glede ustroja temeljnih ustanova koje uređuju odgovornost za kazneno djelo i uvjete izricanja sankcija, zatim na posebne materijalnopravne i postupovne odredbe koje predviđaju uvjete i modalitete primjene razmatrane mjere. Ranije je izlaganje pokazalo da glede tih zahtjeva postoje brojna otvorena pitanja. Pristup njihovu razmatranju moguć je sa stajališta zakonskoga (te općenito normativnoga) uređenja, što predmetno znači raščlambu ustanova in abstracto. To razmatranje uključuje primjenu različitih metoda koje su uobičajene u znanosti kaznenoga prava.⁷¹

U sadašnjem trenutku, razdoblje primjene konfiskacije imovine promatra se s povijesnim otklonom koji je bitno obilježen događajima iz bliske i neposredne prošlosti. Posljednja desetljeća u međunarodnim su razmjerima obilježena snažnim nastojanjima na promicanju ljudskih prava, što se posebice izražava u području odnosa uređenih kaznenim pravom, donošenjem novih međunarodnih pravila te uvođenjem njihovih sadržaja u nacionalne sustave. U odnosu na predmetno razmatranje postavlja se pitanje jesu li, a ako jesu, u kojoj mjeri, te novosti značajne za ispitivanje kaznenih odluka u okviru predmetnoga izlaganja. Mogu li se suvremeni međunarodni standardi kaznenopravne zaštite primijeniti u prosudbi povijesnoga modela. Ako to nije prihvatljivo, valja utvrditi odgovarajući metodologijski pristup i pronaći ustroj koji može poslužiti kao model poredbe, te na osnovi toga kriterije primjenjive na konkretne slučajeve.

⁷⁰ Primjerice preokret u teretu dokazivanja u sumnjivim novčarskim poslovima.

⁷¹ O tome v. primjerice Bettiol, *Diritto penale*, 8 ed. Padova, 1973, str. 114 i dalje; Naucke, *Strafrecht*, 5. Aufl. Frankfurt/M, 1987, str. 85 i dalje; Zlatarić, *Krivično pravo*, I. svezak, Zagreb, 1977. (priredio Z. Šeparović) str. 93 - 97.

Zakon, kao i Zakon o pravima bivših političkih zatvorenika imaju svoje duboke socijalne i političke temelje uklanjanja ili barem umanjenja posljedica diskriminatornoga abuzivnoga kaznenoga akta iz prošlosti. Te okolnosti zahtijevaju da se prethodno postave jasni kriteriji pristupa a u postupak ispitivanja uvrste sadržaji koji izviru iz aktualnoga pravnoga poretka Republike Hrvatske, kako je uređen Ustavom, a koji uz međunarodno priznata načela tvori ustroj pravne države. Bjelodano je da rješavanje konkretnih predmeta nameće nužnost cjelovite sustavne analize materijalnoga i postupovnoga zakonodavstva znatno izvan okvira odnosa uređenih propisima o konfiskaciji imovine.

3. Zakonski uvjeti za vraćanje imovine konfiscirane kaznenom odlukom

1. Oba hrvatska zakona koja su predmetom razmatranja odnose se zapravo na obeštećenje žrtava političke kaznene represije. To je sasvim sigurno vrlo značajno pitanje, takvo koje ima istaknutu praktičnu dimenziju. Načelno, međutim, povrat, naknada te drugi oblici obeštećenja morali bi imati osnovu u jednoj drugoj ustanovi: rehabilitaciji.⁷² To je međutim, izostalo u hrvatskome kao i u slovenskome pravu.⁷³ Rehabilitacija ovdje ima posebni smisao i cilj: reintegracije osuđenika u političkome procesu u status neosuđivane osobe, jedan pravi "retablissement dans le premier État".⁷⁴ To je za mnoge žrtve političke kaznene represije važnije od bilo kakve naknade. Zbog propusta zakonodavca da to pitanje riješi načelnim odredbama kao prethodni uvjet za stjecanje prava na povrat i naknadu, moguće je da žrtva političkoga procesa čak dobije naknadu, a da ne bude rehabilitirana.⁷⁵ Izostanak načelnoga uređenja postupka rehabilitacije s poljedičnom odsutnošću zakonskoga određenja pojmova kao što su "žrtva političke kaznene represije", "mjere političke represije predviđene kaznenim pravom", "politički proces", "politička zlouporaba pravosuđa", "rehabilitacijski uvjeti" i sl. razlikuje pristup hrvatskoga prava tome problemu od pristupa u njemačkome pravu.⁷⁶ Raniji povijesni prikaz pokazuje da bi

⁷² V. Zlatarić - Damaška, Rječnik krivičnoga prava i postupka, Zagreb, 1966., str. 290.

⁷³ Za slovensko pravo usp. Zakon o popravi krivic, (Uradni list št. 59/1996.) te Zakon o denacionalizaciji (Uradni list, št. 27/1991.).

⁷⁴ Usp. Pradel, str. 657.

⁷⁵ To je moguće u nedvojbenim slučajevima kad državni odvjetnik iznese mišljenje da postoje osnove za primjenu Zakona, pa se ni ne pokrene postupak za poništenje presude, jer je prema čl. 4. st. 3. i 73. Zakona pokretanje postupka poništenja obvezatno samo u dvojbenim slučajevima. Tu dakle, do rehabilitacije može doći samo na temelju drugoga izvanrednoga pravnoga lijeka neovisno o naknadi.

⁷⁶ Nakon mirne revolucije 1989. godine u Njemačkoj je već u prvim mjesecima 1990. g. rehabilitirano prvih pedesetak žrtava političkih procesa putem kasacijske žalbe uvedene u istočnonjemačko pravo iz sovjetskoga postupnika iz 1947. godine, da bi najprije 6. IX. 1990. bio donijet prvi (DDR) Rehabilitierungsgesetz, a već 3. X. 1990. godine tekst Kaznenopravnoga rehabilitacijskoga zakona (StrRehaG) koji je uz Zakon o pomoći bivšim zatočenicima (HHG) dio

ovdje valjalo posebice odrediti pojmove "kaznena odluka, odgovornost, mjera, politička represija" itd. Važnost jasnoga određenja načelnoga pristupa važna je posebice za rješavanje pitanja idejno - političke obojenosti kaznenoga zakona, ocjene je li određeni sastojak opisa kaznenoga djela prihvatljiv, legitiman, kao vrijednost koja zaslužuje, ali i opravdava kaznenopravnu zaštitu, koja u pravnoj državi jest *ultima ratio societatis* (primjerice: kontrarevolucionarno, antisamoupravno, zlonamjerno, neprijateljsko i slično). Izostanak tih polazišta, načelnih odrednica u hrvatskome pravu sasna sigurno neće olakšati postizanje svrhe koja je u osnovi obaju zakonskih akata. Ipak, cilj rehabilitacije se bez obzira na nepotpunost zakonskoga uređenja ne smije izgubiti iz vida. On jednostavno ovdje mora biti uključen kao najviši cilj.

Izlaganje koje slijedi posvećeno je sustavnome ispitivanju sadržaja zakonskih uvjeta za vraćanje imovine konfiscirane kaznenom odlukom, predviđenih u čl. 4. st. 1. i 2. Zakona. Ključno mjesto imaju u tome: a) sadržaj i oblik kaznene odluke, naime, da je riječ o osuđujućoj odluci kojom je izrečena konfiskacija imovine i b) zahtjev da je do osuđujuće presude došlo zlouporabom prava ili političke moći. Narav kaznenoga djela, tj. zahtjev da se radi o političkom kaznenom djelu ili politički motiviranom kaznenom djelu relativiziran je time što je pod uvjetima navedenim pod a) i b) obuhvaćeno i drugo kazneno djelo. Stoga je politički značaj kaznenoga djela ograničen na važnost tipične, ali nikako isključive kategorije kaznenih djela na koja se odnose odredbe Zakona. Prije razmatranja pojedinih problema valja odgovoriti na pitanje imaju li postavljeni zakonski uvjeti, načelnu, opću važnost, ili se svode na uže značenje kriterija prosudbe konkretnoga slučaja? Nema sumnje da su uvjeti pod a) i b) načelne važnosti. Iz njih naime, slijedi da se vraća samo ona imovina koja je konfiscirana kaznenom odlukom za kaznena djela, pod daljnjim uvjetom da je do osuđujuće odluke došlo zlouporabom prava ili političke moći. Uvjeti pod a) i b) moraju se ispuniti kumulativno. Iako je prethodno izlaganje pokazalo da se Zakon, pod određenim uvjetima, odnosi na sva kaznena djela, ipak nema sumnje da je poglavito usmjeren na politička kaznena djela ili politički motivirana kaznena djela. Pojmovi političkoga ili politički motiviranoga kaznenoga djela zahtijevaju odgovarajuće razjašnjenje.

Općenito, političko kazneno djelo je usmjereno protiv uređenja i

opsežnoga zakonskoga programa otklanjanja nepravdi do kojih je došlo u brojnim postupcima tijekom 45 godišnje opstojnosti realnoga socijalizma u Istočnoj Njemačkoj. StrRehaG prema tekstu od 19. III. 1993. ima četiri veće cjeline (rehabilitacija i izvedena prava, sudski postupak, socijalna reintegracija, prijelazne i završne odredbe). V. Lochen - Meyer - Seitz, Leitfaden zur strafrechtlichen Rehabilitation und Entschädigung, Berlin, 1995, str. 7 - 23. U njemačkom zakonodavstvu i literaturi se tom problemu prišlo sustavno. Prije svega se polazišno ukazuje na visok stupanj represivnosti sustava bivše DDR u kojoj je tijekom njena postojanja na kazne lišenja slobode osuđeno čak 700.000 osoba, a prema vladinim procjenama 140.000 tisuća za političke delikte. Neki čak predviđaju veće brojke. Iz toga je izvedena prioritarna načelna potreba rehabilitacije, u koju je uključena naknada te drugi vidovi obeštećenja. Usp. Lochen - Meyer - Seitz, Text und Dokumentationsband Strafrechtliche Rehabilitation und Entschädigung, Berlin, 1994, str. 1 i dalje. V. također Friauf, H, K. - Horsch, M, Rechtsfolgen der Enteignung von Grundbesitz und Wohngebäude in der ehemaligen DDR zwischen 1949. und 1990. Stuttgart, 1995.

funkcioniranja određene države, odnosno djelo počinjeno iz političkih pobuda.⁷⁷ Razlikuju se apsolutna (ili čista) politička kaznena djela koja su izravno usmjerena protiv ustavom i zakonima uređenoga državnoga ustrojstva te relativna, mješovita, neizravna politička kaznena djela. Dvije su skupine relativnih političkih kaznenih djela: kompleksna i koneksna. Kompleksno političko kazneno djelo zapravo je kazneno djelo općega značenja, koje je počinjeno s političkom nakanom (ciljem, motivom, pobudom).⁷⁸ Koneksno političko kazneno djelo je opće kazneno djelo objektivno (uzročno) i subjektivno povezano s političkim kaznenim djelom kao njegova pripremna radnja, prethodno kazneno djelo, djelo koje se počinja paralelno s političkim kaznenim djelom, naknadno samostalno kazneno djelo.⁷⁹ Za relativna politička kaznena djela bitno značenje ima subjektivna strana.⁸⁰ No, ne smije se izgubiti iz vida da je tu također važno pitanje ekstenziteta i intenziteta kaznenopravnoga uređenja.⁸¹ Politički značaj odriče se prema suvremenim gledištima djelima počinjenim iz egoističkih ili drugih niskih pobuda (što je donekle sporna kategorija), a posebice takvima kojima se izaziva opća opasnost.⁸² Sukladno izloženome, Zakon se u predviđanju kaznenih djela na koja se primjenjuju njegove odredbe opredijelio ponajprije za: 1. (čista) politička kaznena djela, 2. (relativna politička kaznena djela) ili jezikom Zakona: politički motivirana kaznena djela, a uz to, 3. za (sva) druga kaznena djela kad su za to ispunjeni ranije istaknuti uvjeti iz čl. 4. S obzirom na tako široko određenje područja primjene, važnost određivanja

⁷⁷ O pojmu političkoga kaznenoga djela v. Bačić, str. 164; Bavcon i dr. str. 79 i dalje; Dimitrijević, V, *Političko krivično delo i ekstradicija*, JRKKP, br. 2/1968. str. 207; Frank, S, *Teorija kaznenog prava*, Zagreb, 1955., str. 92 - 94; Ibrahimpašić, *Politički delikt*, Sarajevo, 1963., str. 73; Komentar, str. 410 i dalje; Lombois, C, *Droit penal international*, 12. ed. Paris, 1979, str. 7; Oehler, D, *Internationales Strafrecht*, Koeln, 1973, str. 592 i dalje; Pavišić - Grozdanić, str. 33. V. još Politeo, *Politički delikt*, Zagreb, 1910. Brojna teorijska gledišta o tome (objektivne, subjektivne, mješovite, posebne, teorije o političko - socijalnim kaznenim djelima, o užem i proširenom pojmu) ovdje nije nužno šire iznositi. V. i rezoluciju VI. međunarodne konferencije za unifikaciju kaznenoga prava u Bettiol, str. 149 i tamo cit. izvori.

⁷⁸ Primjer takva kaznenoga djela je ubojstvo državnoga poglavara iz političkih pobuda. Tu je u pravilu u pitanju prividni idealni stjecaj. Konkretna kvalifikacija je *quaestio facti* (jer ovisi o dokazanim okolnostima). Posebno o povijesnim aspektima v. Vasilijević, V. *Pokušaj određivanja terorizma kao međunarodnog zločina*, JRMP, br. 1 - 3/1973, str. 169.

⁷⁹ Najčešće citirani primjer je krađa oružja za oružanu pobunu.

⁸⁰ Između više teorijskih stajališta najpoznatije su teorija namjere i teorija motiva, čije su međusobne granice prilično nejasne, fluidne. U odnosu na relativna politička kaznena djela ključno je kako je određena objektivna strana, jasnoća u odnosu na subjektivnu komponentu (neki smatraju da to može biti samo namjera), te sredstva saznanja koja stoje na raspolaganju sudu.

⁸¹ Kazneni zakoni nerijetko posežu u fazu ante delictum, u stadij pripreme, a posebice krajnje proširenje je postignuto konstrukcijom delikta poduzimanja (*Unternehmensdelikte*, v. čl. 81. /veleizdaja/ njemačkoga StGB). Za kritiku v. Bavcon i dr. str. 187 i dalje; Baumann, J, *Strafrecht, Allgemeiner Teil*, 8. Aufl. Bielefeld, 1977, str. 507. Usp. još Rehberg, J, StGB, Zuerich, 1995, str. 321.

⁸² To se poglavito odnosi na pojmovni smisao političkoga kaznenoga djela u okviru ekstradicije koji u odnosu na razmatrani smisao ima druge dimenzije, usp. Krapac - Birin, *Međunarodna krivičnopravna pomoć*, Zagreb, 1987. str. 40 i dalje.

pojma političkoga kaznenoga djela bitno je umanjena. Iako netom izloženo ukazuje da je isticanje oznaka političko kazneno djelo i politički motivirano kazneno djelo bez ikakve opasnosti za primjenu Zakona moglo izostati, ipak je, nema nikakve sumnje, posebno označavanje tih kategorija kaznenih djela važno iz više razloga. Prije svega znatan broj konfiskacija imovine izrečen je upravo u predmetima za djela koja pripadaju skupini političkih kaznenih djela. Među njima jesu i takva koje su posljedica zlouporaba. Neke vrijednosti, dobra koja su bila zaštićena političkim kaznenim djelima iz protekloga razdoblja, ne samo da nisu predmet kaznenopravne zaštite de lege lata, nego se bitno razlikuju ili proturječe standardima istaknutim u čl. 4. st. 2. Zakona. Zakonski opisi određenoga broja inkriminacija u toj skupini kaznenih djela tijekom protekloga razdoblja nisu bili sukladni standardima kaznenopravne zaštite, a neke ustanove i danas izazivaju dvojbe. Represivne mjere, a posebice konfiskacija imovine u mnogim su detaljima izlazile izvan okvira općeprihvaćenih standarda kaznenopravne zaštite. Postupovno uređenje u pojedinim je etapama razvoja bilo u značajnom raskoraku s minimumom standarda postupovnih jamstava, necjelovitim ustrojem procedure, pomanjkanjem mehanizama ispitivanja odluka itd. U nekim su predmetima, u proteklome razdoblju, postupci za politička kaznena djela instrumentalizirani u političke svrhe. Te okolnosti dakle opravdavaju posebno isticanje političkih kaznenih djela i onda kad ne bi za to postojali dublji politički razlozi. Dosadašnje je razmatranje ukazalo da se Zakon može primijeniti na kaznenu odluku za bilo koje kazneno djelo ako su ispunjeni uvjeti da je izrečena konfiskacija imovine, te da je do osuđujuće presude došlo zlouporabom prava ili političke moći.

Zlouporaba prava ili političke moći je prema st. 2. istoga članka slučaj u kojemu je došlo do osude koja u svojoj izreci ili u postupku koji joj je prethodio: a) krši međunarodno priznata načela pravne države i demokratskoga društva ili b) proturječi javnom poretku Republike Hrvatske. Ti uvjeti mutatis mutandis vrijede i u odnosu na kaznene odluke iz st. 4. Za zlouporabu prava ili političke moći dostaje jedan od osnova pod a) ili b). U st. 2. dato određenje je sintetičko, takvo koje uključuje kako zlouporabu prava tako i zlouporabu političke moći u istoj definiciji. Svaki od tih sadržaja mora biti uzročno povezan s kaznenom odlukom. Zakon zahtijeva da je zlouporaba dovela do izreke u kojoj je došlo do određenih kršenja ili proturječja, odnosno da je to uslijedilo u postupku koji je prethodio kaznenoj odluci. Iz toga slijedi da se odredbe Zakona primjenjuju kako na kaznene odluke koje su u svojoj izreci takve da krše gore spomenuta načela ili proturječe javnome poretku, tako i na kaznene odluke koje u izreci nemaju te sadržaje, ali im je prethodio postupak u kojemu su ti akti počinjeni, što je u uzročnoj vezi s kaznenom odlukom. Nedostaci koje predviđa Zakon uključuju određene sastojke pisane izreke presude. Tu dolaze u obzir nedostaci u dijelu izreke osuđujuće presude koji sadrži činjenični opis djela, njegovu pravnu kvalifikaciju i odluku o kazni. Takav smisao zakonskoga uređenja zahtijeva da se makar u najosnovnijim crtama naznače pitanja kaznenoga materijalnoga i postupovnoga prava koja su bitna za donošenje ocjene da je kaznena odluka uzrokovana zlouporabom. Prije toga valja pojasniti smisao pojmova zlouporaba prava i zlouporaba političke moći.

Pojam zlouporabe prava u sklopu razmatrane teme valja odrediti u primjerenom, općem, širem smislu. Polazište određenja mora se temeljiti na postojanju prava uređenih materijalnim i postupovnim zakonodavstvom, ali također drugim propisima kojima je izravno ili posredno uređeno neko pitanje odnosa kaznenoga predmeta.⁸³ Tako shvaćena zlouporaba prava obuhvaća kao tipične vidove: a) iskorištavanje prava u svrhe suprotne zakonitome cilju, b) prekoračenje propisanih granica u primjeni prava i c) neizvršavanje dužnosti u svrhe suprotne onima zbog kojih su ustanovljene.⁸⁴ Zlouporaba političke moći jest, za razliku od netom opisane zlouporabe prava, svaki stvarni, faktičan utjecaj na kaznenu odluku ili postupak koji joj je prethodio.⁸⁵ Konkretni sadržaj takva akta je *quaestio facti*. No, a

⁸³ To je posebice važno zbog opstojnosti policijskih, organskih, te nekih drugih propisa. No, za predmetno razmatranje taj širi pristup je neizbježan jer je uvodni povijesni osvrt pokazao da značajan dio kaznenih odredaba uopće nije bio u kaznenim zakonima u užem smislu riječi.

⁸⁴ Određenje koje se daje u tekstu polazi od pojma zlouporabe hrvatskoga kaznenoga prava. V. Pavišić - Veić, Komentar Krivičnoga zakona Republike Hrvatske, Zagreb, 1996. str. 215, ali, baš zbog kriterija koji se predviđaju u čl. 4. st. 2. uzima u obzir pojmove anglo-američkoga prava primjerice: *malice in law*, *malice abuse of legal process*, *malicious accusation*, *malicious prosecution*, *malicious use of process*. V. *Black's Law Dictionary*, 6th ed. St. Paul, 1991. str. 660, 662, 664. i *Tetu, Probable Cause*, Springfield, 1995, str. 157, 158; zatim *Williams, G, The Proof of Guilt*, London, 1963, 3.ed. str. 38.

⁸⁵ Bivši jugoslavenski socijalistički poredak imao je bitna obilježja (radi se, naime, o totalitarnoj diktaturi) karakteristična i za ostale zemlje "realnog socijalizma", napose u 40-im i 50-im godinama. Nastojalo se je čitav poredak konstruirati iz ideologije "marksizma-lenjinizma". Poništavaju se stoga autonomni mehanizmi artikulacije političkih interesa. Njihovu ulogu preuzima komunistička partija kao privilegirani tumač povijesnih interesa proletarijata, odnosno radničke klase. Parlamentarne izbore i slobodnu konkurenciju više partija s različitim programima službena doktrina smatrala je "buržoaskim formalizmom", odnosno "parlamentarnim kretenizmom". Tako je i vodstvo KPJ, držeći se temeljnih postulata boljševičke ideologije, 1945. g. poduzelo represivne mjere spram opozicije nekritički držeći da se socijalizam jedino može graditi ako postoji jednopartijski sustav koji se temelji na monolitnom jedinstvu misli i akcije. Jedan od bitnih sastavnih elemenata ideologije na kojoj su socijalistički poretci izgrađeni jest stav da se politička vlast u socijalizmu ne treba opravdavati (legitimirati) pred podanicima nego se opravdava jedino pred poviješću. Komunistička partija je, naime, pojmljena kao utjelovljenje umnosti i kao takva jedina je u stanju osvijestiti zakonitosti povijesnog i društvenog razvoja. Podanici, ne-članovi partije se drže pukim maloljetnim odgojnim objektima pod stalnim nadzorom istinskog suverena u poretcima takvog tipa. Politička moć, odnosno vlast komunističke partije je, po ideologijskom samorazumijevanju, legitimna bez obzira da li je podržava većina članova političke zajednice, pa čak i bez obzira na to je li se i jedan "empirijski radnik", o čijim interesima navodno partija skrbi prilikom (zlo)upotrebe političke moći, s njom slaže. Posjednici političke moći se, dakle, ne moraju legitimirati pred podanicima, već oni pred vlastodršcima. (V. R. Blažević, *Politički poretci i legitimitet*, Rijeka, 1995., str. 134 i d.). Politička moć koja je koncentrirana u rukama komunističke partije, odnosno u užim gremijima (centralni komitet i politbiro) se (zlo)upotrebljuje za realizaciju svjetsko-povijesne misije proletarijata. A ta misija pak se sastoji u ozbiljenju beskonfliktne, harmonične komunističke zajednice. Stoga se u kontekstu "revolucionarne situacije" i svjetsko-povijesne misije politička moć, po samorazumijevanju, ne može ni zlouporabljivati. Dakle, i konfiskacija imovine "narodnih neprijatelja" nije zlouporaba političke moći, već sasvim legitiman čin. Na drugoj strani, u kontekstu liberalno-demokratskih poredaka o zlouporabi političke moći će se raditi ako se prilikom donošenja odluka od strane državnih tijela ne uvažavaju procedure. Naime, bez procedura ne bi postojala mogućnost djelovanja naroda (puka) kao suverenog nositelja vlasti. Procedura je institucionalizirana prilikom izbora

to vrijedi i za zlouporabu prava, vladanja kojima su počinjene zlouporabe moraju biti takva da imaju značenje stvarnih akata (koji se mogu činjenično dokazati), koji su uzrokovali nedostatke kaznene odluke odnosno postupka. Zlouporabe prava ili političke moći nisu kategorije koje se međusobno isključuju, one mogu postojati istodobno. Pojavni njihov oblik može, ali ne mora, imati značajke kaznenoga djela (primjerice protuzakonito posredovanje, davanje ili primanje mita, Bestechungsdelikte itd.). Zlouporaba političke moći izražava se kao uplitanje u kazneni postupak. Uplitanje u kazneni postupak je djelovanje koje nije predviđeno pravom, usmjereno izazivanju određenoga postupanja subjekta kaznenoga postupka. Za uplitanje je bitno da su način i sredstvo uplitanja suprotni pravnim propisima. Svrha uplitanja čak može biti sukladna pravu (što je svakako rijetka iznimka). Uplitanje bitno određuju sastojci predmeta (objekta), subjekta (intervenienta), te način uplitanja. Objekt uplitanja je ili odluka ili radnja prije ili tijekom kaznenoga postupka. Subjekt uplitanja može biti različit, od političkih čimbenika, pripadnika državnoga aparata, zločinačkih struktura, obitelji, sredstava javnoga priopćavanja, znanstvenika, lokalnih, staleških, vjerskih zajednica i drugih osoba. Način uplitanja uključuje zapravo dvije komponente: (načinsku u užem smislu) modalnu i instrumentalnu. Obje uključuju cio niz raznovrsnih sadržaja. U vremenskom smislu uplitanje može biti ostvareno prije litis pendencie (tu se izražava poglavito kao utjecaj na odluku o pokretanju kaznenoga postupka), u tijeku kaznenoga postupka (s raznovrsnim pojavama utjecaja na odluku ili postupovnu radnju), ili nakon njegova okončanja (potonje dakako izlazi izvan okvira postupovnih utjecaja). Neka istraživanja problema uplitanja u kazneni postupak ukazuju da je uplitanje vjerojatnije u sustavima u kojima kazneni sud ima naglašeniju funkciju tijela državne vlasti (posebice u sustavima jedinstva vlasti jer u njima sud ostvaruje "državnu politiku"), a manje vjerojatno u sustavu u kojemu je sud poglavito tijelo koje zaštićuje prava građana. Isti izvori smatraju da je značajka kaznenoga postupka kao sudskoga postupka važna prepreka uplitanja u njegov tijek i odlučivanje. Prema djelovanju, utjecaju na konkretni kazneni predmet, uplitanje može biti izravno ili posredno. Izravni utjecaj ostvaruje se neposredno djelovanjem na volju subjekta, ali

narodnih predstavnika u parlament, temeljnu instituciju predstavničke demokracije. Političke stranke artikuliraju volju naroda kao posrednici u reprezentacijskoj proceduri. Temeljno proceduralno pravilo prilikom formiranja opće volje puka je princip većine. Od toga principa je, dakako, izuzeto područje temeljnih ljudskih prava i sloboda, što znači da se one ne mogu modificirati većinskim odlukama ili, da uporabimo Rawlsov izraz, one su "skinute s dnevnog reda političke rasprave" (Rawls, J, Political Liberalism, New York, 1993, str. 151, bilj. 16). Rezultat procedura u parlamentu jesu opći i apstraktni zakoni koji su obvezni za sve članove političke zajednice, dakle, i za one koji su ih i donijeli. Procedure se moraju poštovati i prilikom sudskog i upravnog odlučivanja. No, pritom se ne smije apstrahirati od samog sadržaja odluka koje se donose. I Hitlerov nacistički režim je etabliran na temelju poštivanja temeljnih pravila izborne procedure. Nacistički režim je donosio formalno korektno odluke o formiranju koncentracijskih logora u kojima su istrebljivani čitavi narodi. Stoga je nužno prilikom odlučivanja, ako se želi spriječiti zloupotrebu političke moći, poštovati temeljna prava i slobode građana, te, dakako, poštovati vrijednosti poput jednakosti pred zakonom, tolerancije, pravne države, vladavine prava itd. Usp. Blažević, str. 112 i dalje, te Kobe, P, Uplitanje u toku krivičnog postupka, Naša zakonitost, br. 10/1982, str. 17 i dalje.

također tako da se stvara psihičko raspoloženje, "opća atmosfera", "jednodušno gledanje" i slično, koje imaju isti mehanizam. Tu su, primjerice, značajne političke odluke vodstva totalitarnih režima, ali također "javno mnijenje", napisi u sredstvima priopćavanja, publika u sudnici i "demokratske udruge" te drugi utjecaji. Posebnu skupinu uplitanja tvore postupovno-tehnički utjecaji (djelovanja na tehnologiju vođenja postupka: dodjela predmeta određenom sucu ili vijeću, odabir porotnika, istodobne izvanpostupovne stručne ekspertize, kritika konkretnih sudskih radnji, stajališta političkih čimbenika, uskrata tehničke pomoći, bojkot suradničkih tijela državne vlasti, sredstava itd.). Na prostor uplitanja bitno utječu ustavnopravni, ali i faktični položaj sudbene vlasti i sudaca, te drugih sudionika kaznenoga postupka, ali isto tako opće prilike društvene sredine.

2. Utjecaj zlouporabe prava ili političke moći mora imati za posljedicu kršenje međunarodno priznatih načela pravne države i demokratskoga društva ili proturječiti javnome poretku Republike Hrvatske. Prva posljedica ima dvije komponente. Posljedica utjecaja zlouporabe mora se izraziti u kršenju načela koja su: a) međunarodno priznata i b) svojstvena pravnoj državi i demokratskome društvu. Druga prema tekstu Zakona alternativna i samostalna posljedica zlouporabe je kaznena odluka ili postupak koji joj je prethodio, koji proturječe javnome poretku Republike Hrvatske. Međunarodno priznata načela pravne države i demokratskoga društva jesu sadržaji uređeni izvorima međunarodnoga prava, koji se kao cjelina svrstavaju u pojam pravne države.

3. Pravna država (Rechtsstaat) ili vladavina prava (rule of law) politički je i pravni ideal čije je podrijetlo u zapadnoj političkoj i pravnoj tradiciji.⁸⁶ Taj ideal općenito zahtijeva da građani poštuju pravo i vladaju se u skladu s njim, te napose da državni službenici obnašaju vlast u skladu s pravom i poštuju ga.

Unutar suvremene političke i pravne teorije razlikuju se dvije verzije ideala vladavine prava: slaba i jaka.⁸⁷ Prema slaboj verziji vladavina prava je isto što i ustavno načelo zakonitosti. To načelo zahtijeva da se vlast obnaša u skladu s pravnim pravilima koja su: 1. opća; 2. objavljena; 3. prospektivna; 4. razumljiva i

⁸⁶ Za povijesni prikaz ideala vladavine prava u raznim razdobljima zapadne teorije prava v., npr., J.M. Kelly, *A Short History of Western Legal Theory*, Oxford, 1992, str. 24-26 (grci), 69-71 (rimljani), 99-100 (rani srednji vijek), 131-134 (kasni srednji vijek); 176-179 (renesansa i reformacija); 232-236 (17. stoljeće), 282-284 (18. stoljeće), 409-413 (druga polovina 20. stoljeća). V. također H. J. Berman, *Law and Revolution. The Formation of the Western Legal Tradition*, Cambridge, Mass., and London, England, 1983, str. 9-10, 25, 38-39, 215, 292-294, 417, 424, 427-428, 458, 459, 479, 504, 527, 530, 532, 536-538, 543, 615.

⁸⁷ V.: F.A. Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, vol. 1, Chicago, 1973; vol. II, Chicago, 1974, str. 133-152; vol. III, Chicago, 1979, str. 104, 155-169; Ronald Dworkin, *A Matter of Principle*, Cambridge, Mass., and London, England, 1985, str. 11, 32, 116; John Finnis, *Natural Law and Natural Rights*, Oxford, 1980, str. 270-276; L. L. Fuller, *The Morality of Law*, Revised edition, New Haven and London, 1964; David Lyons, *Ethics and the Rule of Law*, Cambridge, 1984, gl. 7; Joseph Raz, *The Authority of Law. Essays on Law and Morality*, Oxford, 1979, gl. 11; Joseph Raz, *Ethics in the Public Domain. Essays in the Morality of Law and Politics*, revised edition, Oxford, 1995, gl. 17; John Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford, 1973, str. 235-243. Za kritiku, v.: R. M. Unger, *The Critical Legal Studies Movement*, Cambridge, Mass., and London, England, 1986.

jasna; 5. konzistentna; 6. provediva; 7. stabilna; i 8. primjenjuju ih državni službenici koji su odgovorni za njihovu primjenu i u stvarnosti ih primjenjuju u skladu s njihovim ciljem. Ali ustavno načelo zakonitosti ništa nam ne govori o sadržaju tih pravnih pravila. Stoga se slaba verzija vladavine prava naziva i formalna koncepcija vladavine prava. Slaba verzija vladavine prava usmjerena je poglavito protiv samovoljne vladavine, ona zahtijeva "vladavinu zakona, a ne ljudi". Opravdanje je za takvu slabu verziju vladavine prava to da je poželjni oblik vladavine onaj u kojem je funkcija prava da odredi osnovu za slobodnu djelatnost građana, a ne do u pojedinosti razrađenu skupinu naputaka za ostvarenje pojedinačnih ciljeva. Drugim riječima, opravdanje je vladavine prava ostvarenje najveće moguće jednake slobode za sve.

Međutim, slaba verzija vladavine prava je slaba upravo stoga što nije nužno ili izrijeckom povezana sa slobodnim demokratskim društvom. Ako ustavno načelo zakonitosti nije nadopunjeno ljudskim pravima, ili podržano "jakom" teorijom političke pravednosti, vladavina prava bit će slabo ograničenje za slavohlepan i nepravedan režim. Ona može čak poslužiti za legitimiranje njegovih sadržajnih presezanja temeljem patine formalne pravednosti. Nezastupnička demokracija i vladavina prava nisu međusobno isključivi pojmovi, jer prva može postojati bez tog oblika potonje, što potvrđuje iskustvo komunističkog režima, barem, u njegovom zadnjem stadiju postojanja u bivšoj Jugoslaviji.

Prema jakoj verziji vladavine prava ustavno načelo zakonitosti samo je jedan aspekt liberalnodemokratske teorije političke pravednosti. Opravdanje je za tu jaku verziju nužna povezanost između postupovne i sadržajne pravednosti.⁸⁸ Stoga se jaka verzija naziva i sadržajna koncepcija vladavine prava.

Jaku verziju vladavine prava usvajaju, na primjer, Kopenhaški (1990.) i Moskovski završni dokument (1991.) Konferencije o sigurnosti i suradnji u Europi (sada Organizacija za sigurnost i suradnju u Europi), čije su članice sve europske zemlje te Sjedinjene Države i Kanada, a čiji je cilj unapređivanje osnovnih individualnih ljudskih prava, prava manjina, vladavine prava, demokratskih vrijednosti, izbora itd. Prema tim dokumentima vladavinu prava čini skupina načela koja uključuju: 1. slobodne povremene izbore putem tajnog glasovanja ili odgovarajućeg postupka slobodnog glasovanja; 2. zastupnički oblik vladavine u kojem je izvršna vlast odgovorna izabranoj zakonodavnoj vlasti ili glasačkom tijelu; 3. dužnost vlade i javnih organa da se pridržavaju ustava i djeluju u skladu sa zakonom; 4. jasno razgraničenje između države i političkih stranaka; 5. nadzor nad vojskom i policijom i njihova odgovornost civilnim vlastima; 6. zajamčenost ljudskih prava i temeljnih sloboda putem zakona i u skladu sa obvezama države koje

⁸⁸ Za pitanje odnosa između postupovne i sadržajne pravednosti, v. raspravu između Habermasa i Rawlsa: Jurgen Habermas, Reconciliation through the Public Use of Reason: Remarks on John Rawls's Political Liberalism, *The Journal of Philosophy* XCII (3/1995), str. 109-131; John Rawls, Reply to Habermas, *The Journal of Philosophy* XCII (3/1995), str. 132-180. Za prikaz, v. Miomir Matulović, Rasprava Habermas-Rawls, *Politička misao* 33 (1/1996), str. 207-246, naročito str. 243-245.

proizlaze iz međunarodnog prava; 7. objavljivanje zakona, koji su usvojeni po okončanju javnog postupka, i drugih propisa, kao i njihovu dostupnost svima; 8. jednakost svih osoba pred zakonom i ovlast na jednaku pravnu zaštitu bez diskriminacije; 9. pravo na učinkovita sredstva ispravljanja odluka upravnih organa; 10. obrazloženost odluka upravnih organa s poukom o uobičajenom raspoloživom pravnom lijeku; 11. neovisnost sudaca i nepristrano funkcioniranje javnog sudstva; 12. zaštita neovisnosti pravne struke; 13. pravila koja se odnose na kazneni postupak moraju sadržati jasnu definiciju ovlasti organa kaznenog gonjenja i mjera koje mu prethode i koje su s tim povezane; 14. svaka osoba koja je uhićena ili pritvorena pod optužbom da je počinila kazneno djelo ima pravo da odmah bude izvedena pred suca ili drugu osobu koja je zakonom ovlaštena za obavljanje te zadaće, kako bi se moglo odlučiti o zakonitosti njenog uhićenja ili pritvora; 15. u odlučivanju o kaznenoj optužbi protiv takvih osoba, ili njihovih prava i obveza u sudskom postupku, svatko ima pravo da bude pravično i javno saslušan od strane nadležnog, nezavisnog i nepristranog suda koji je zakonom utvrđen; 16. ovlast svakoga na pravično i javno suđenje; 17. svaka osoba koja se kazneno goni ima pravo da se osobno brani ili uz pravovremenu pravnu pomoć po vlastitom izboru, ili ukoliko ne raspolaže dovoljnim sredstvima za pokriće troškova pravne pomoći, ona će se besplatno osigurati ukoliko to interesi pravde zahtijevaju; 18. nitko neće biti optužen ili osuđen za bilo koje kazneno djelo, niti će mu se zbog toga suditi ukoliko to djelo nije određeno zakonom kojim se jasno i precizno utvrđuju njegovi elementi; 19. svatko je nevin dok se ne dokaže da je kriv na osnovi zakona; 20. obveza je država da njihovo domaće zakonodavstvo bude u skladu s međunarodnim instrumentima na području ljudskih prava, uključujući jamstva slobode informiranja i komuniciranja, putovanja, misli, savjesti i vjeroispovijesti, prava na mirno udruživanje i demonstracije, udruživanje, privatno vlasništvo.

Kako se načelo vladavine prava shvaća u Republici Hrvatskoj nakon donošenja njenog prvog demokratskog Ustava iz 1990. godine? Članak 3. Ustava određuje: "Sloboda, jednakost, nacionalna ravnopravnost, mirotvorstvo, socijalna pravda, poštivanje prava čovjeka, nepovredivosti vlasništva, očuvanje prirode i čovjekova okoliša, vladavina prava i demokratski i višestranački sustav najviše su vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske". Primijetimo da se u članku rabi izraz "vladavina prava", a ne "pravna država", te je i zakonodavac trebao rabiti isti izraz u čl. 4. st. 2. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. Ustav ne određuje pobliže sadržaj načela vladavine prava. Iz činjenice što se u navedenom članku Ustava spominje vladavina prava pored slobode, jednakosti, socijalne pravde, poštovanja ljudskih prava, nepovredivosti vlasništva te demokratskog i višestranačkog sustava, može se zaključiti da je ona poistovjećena s ustavnim načelom zakonitosti.

I u hrvatskoj teoriji ustavnog prava vladavina prava se shvaća kao ustavno načelo zakonitosti. Navodimo stajališta dva autora. Branko Smerdel u udžbeniku Ustavno pravo kaže glede vladavine prava: "na čisto ustavnopravnom području radi se o izgradnji sustava ustavnopravnih institucija kontrole ustavnosti i zakonitosti i

razradi tih ustavnih odredaba zakonima”.⁸⁹ Dalje, načelo ustavnosti zahtijeva “da se zakoni donose u skladu s razdiobom ovlasti utvrđenom ustavom; da zakonodavac pri donošenju zakona strogo poštuje za to ustavom predviđen postupak; te da sadržajno budu u skladu s odredbama ustava”.⁹⁰ Dočim načelo zakonitosti zahtijeva glede općih pravnih akata “da propisi budu u suglasnosti s općim pravnim aktima veće pravne snage, te da se zasnivaju na zakonu”, a glede pojedinačnih pravnih akata “da se oni donose na temelju i u okviru zakonskih ovlasti i nadležnosti, te da u svezi s oblikom, kao i sadržajno budu u suglasnosti sa zakonom”.⁹¹ Jadranko Crnić, predsjednik Ustavnog suda Republike Hrvatske i jedan od rijetkih sudaca koji već dugo i ustrajno nastoji doprinijeti razvoju hrvatske pravne teorije i prakse, u svojoj knjizi s naslovom *Vladavina ustava*, i čak dva podnaslova *Zaštita sloboda i prava čovjeka i građanina* i *Kako pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske*, usvaja u biti isto stajalište.⁹² Sam naslov Crnićeve knjige ne smije zavarati glede njenog sadržaja i zadaće. Isto vrijedi i za njen prvi podnaslov. Sadržaj i zadaću Crnićeve knjige najbolje odražava njen drugi podnaslov, jer se u njoj zapravo opisuje postupak ocjene ustavnosti i zakonitosti pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske. Crnić teorijskoj raspravi o vladavini prava izrijeком posvećuje samo nekoliko načelnih stajališta i aluzija na nekoliko uvodnih stranica knjige, iz kojih se daje zaključiti, na primjer, kako u evoluciji liberalnodemokratske koncepcije vladavine prava nije manjkalo izvrsnih razloga koji egzaltiraju državu prava, bez da izrijeком odgovori na pitanje što on smatra “vladavinom ustava”. Pripada li “vladavina ustava” slabijoj ili jačoj verziji vladavine prava ili je riječ o posve novome pojmu? Ipak, smatramo da je sudac Crnić bliži shvaćanju vladavine prava kao ustavnog načela zakonitosti negoli njenom shvaćanju kao aspekta liberalnodemokratske teorije političke pravедnosti.⁹³

4. Prethodno određenje sadržaja pojmova zlouporabe prava i političke moći te oblika u kojima se moraju odraziti njihovi učinci pretpostavka su za utvrđivanje načelnih polazišta za ocjenu konkretnih slučajeva. Tu se već na polaznoj razini prosudbe mora riješiti bitno pitanje: da li se pravni sustav jugoslavenske komunističke vladavine u primjeni Zakona uzima kao cjelina, pa sukladno tome pojedini njegovi izvori dijele sudbinu te cjeline i glede problema pred kojim se nalazi praktična primjena Zakona ili, suprotno tome, moguće učinke zlouporabe

⁸⁹ Sokol, S, i Smerdel, B, *Ustavno pravo*, Zagreb, 1995., str. 94.

⁹⁰ Isto, str. 95.

⁹¹ Isto, str. 96.

⁹² Crnić, J, *Vladavina ustava. Zaštita sloboda i prava čovjeka i građanina ili kako pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske*, Zagreb, 1994.

⁹³ Usporedi, na primjer, stajalište o Ustavnom sudu kao instituciji koja u krajnjoj liniji primjenjuje pravo, a ne kreira politiku, str. 13-14, ili stav da o povredi vladavine prava može biti riječi samo ako je ustanovljena povreda neke od odredaba Ustava iz Glave III što sadrži temeljne slobode i prava čovjeka i građanina, str. 107. V. Arsen Bačić, prikaz J. Crnić, *Vladavina ustava. Zaštita sloboda i prava čovjeka i građanina ili kako pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske*, u *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 16 (2/1995), str. 459-466.

valja prosuđivati od slučaja do slučaja, što onda nužno uključuje pojedinačno ispitivanje i ocjenu pravnih izvora. Postavljenu dvojbu, imajući posebice u vidu tekst izvorišnih osnova Ustava,⁹⁴ valja riješiti u prilog drugoga stajališta, koje uostalom slijedi iz odredbe čl. 4. st. 3. Zakona. Naime, iz te odredbe, kad se ona poveže s odredbom st. 1., proizlazi da Zakon polazi od toga da sa stajališta njegove primjene opstojе sljedeće kategorije kaznenih odluka na koje se primjenjuje: 1. kaznene odluke do kojih nije došlo zlouporabom prava ili političke moći, 2. kaznene odluke u kojima je došlo do tih učinaka i 3. dvojbene kaznene odluke u kojima tek treba utvrditi jesu li posljedica zlouporabe ili ne.⁹⁵ Netom izloženo vrijedi za sve slučajeve, pa dakle nema osnove da se prihvati prvi (apriorni) globalni pristup. Rješenje polazišne dvojbe u prilog prosudbe svakoga pojedinoga slučaja nameće praksi zadaću konkretnoga ispitivanja: a) kaznene odluke i b) postupka koji joj je prethodio. To ispitivanje uključuje sadržaje materijalnoga i postupovnoga kaznenoga prava. Sve njih u okvirima predmetnoga razmatranja nije moguće, a niti potrebno obraditi. Stoga će se u nastavku ukazati na one koji imaju posebnu važnost za ocjenu o nedostacima na temelju kojih se primjenjuje Zakon, a to je pitanje načela zakonitosti u materijalnome kaznenome pravu, te s tim usko povezanih izvedenih načela kaznenoga postupovnog prava (koja su posebice važna kao kriteriji legaliteta kaznene represije u međunarodnim razmjerima). Na prvome mjestu svakako je cjelina povezana s temeljnim načelom kaznenoga prava *nullum crimen sine lege, nulla poena sine praevia lege poenali*.⁹⁶ Načelo zakonitosti, osim što je uzdignuto na razinu ustavnoga načela sadržano je još u većem broju međunarodnih izvora. Posebni smisao to načelo ima u sustavu angloameričkoga prava posredstvom zabrane *ex post facto law*.⁹⁷ To je slojevito, višerazinsko pravilo temeljni sadržaj garantivne funkcije kaznenoga zakona, s dvije nedjeljive komponente: zakonitosti zločinstva i zakonitosti kazne (sankcije), time da obje, kao koherentna cjelina, smjeraju da objekt njihova uređenja ostane in *limine codicis*.⁹⁸

⁹⁴ V. tekst u Preambuli Ustava koji se odnosi na odluke ZAVNOH-a.

⁹⁵ O pojedinostima će biti posebice riječi u prikazu postupovnih pitanja na drugome mjestu ovoga rada.

⁹⁶ Njemu, prema Franku, Značenje načela zakonitosti u KZ, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 1948, str. 231 "ne pripada samo opće pravna, nego i opće politička važnost". V. čl. 31. st. 1. Ustava. Latinska formulacija aforizma potječe od Anselma Feuerbacha.

⁹⁷ V. primjerice čl. 11. st. 2. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, čl. 15. st. 1. Međunarodnoga pakta o građanskim i političkim pravima, čl. 7. st. 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda itd. Posebni smisao načela *nullum crimen* u angloameričkome pravnom sustavu temelji se na odredbama čl. 9. i 10. Ustava SAD koje zabranjuju da se na počinitelja kažnjive radnje primjeni materijalni ili postupovni propis kojim se dovodi u teži položaj od onoga kakav je bio u vrijeme počinjenja djela. No, ta ustavna zabrana ima jednako važan politički smisao koji se može izraziti kao bojazan da vlast koja nakon određenoga postupka može isti označiti kažnjivim može postati apsolutna i arbitrarna u svim drugim područjima.

⁹⁸ Usp. Zlatarić, str. 84; Bettiol, str. 107. Za novija stajališta u njemačkoj literaturi v. Naucke, str. 74 i dalje, pri čemu valja upozoriti da pisac obradu počinje vrlo znakovitim naslovom: *Das Strafgesetz und seine politische Bedeutung*. Usp. još Otto, H, *Strafrecht. Grundkurs*, 3. Aufl. Berlin, 1988. str. 21, Wessels, J, *Strafrecht, Allgemeiner Teil*, 22. Aufl. Heidelberg, 1992, str. 9, koji načelo

Prva komponenta označena u tekstu kao zakonitost zločinstva najprije ističe zahtjev da se kazneno djelo može predvidjeti samo zakonom: *nullum crimen sine lege scripta*. Zahtjev da se kazneno djelo može predvidjeti samo zakonom znači isključenje drugih izvora, posebice običaja i podzakonskih propisa, kao i sudske prakse. Najviši normativni izvor u državnome poretku jedini može biti izvor propisa o kaznenim djelima. Kazneno djelo mora biti predviđeno zakonom. Svaki građanin iz zakona mora razabrati što je kazneno djelo: *nullum crimen sine lege stricta*. To pravilo je posebice usmjereno: a) na zabranu zakonske analogije kao izvora stvaranja novih opisa kaznenih djela, novih kvalificiranih oblika postojećih kaznenih djela, pooštavanja kazne na osnovi analognoga tumačenja, b) na zabranu pravne analogije (u općem smislu) kojom se kažnjavanje utemeljuje na općim pravnim načelima, sustavu prava i slično⁹⁹ i c) na zabranu popunjavanja praznina u kaznenome zakonu ako se one odnose na pitanja navedena pod a) jer kazneno pravo ima fragmentaran značaj koji se mora dosljedno izraziti baš u konkretnome isključenju mogućnosti da se zaobilazno, putem analogije, primijeni stroži propis na odnos koji nije izričito uređen. Zakonski opisi kaznenih djela moraju biti jasni, određeni i precizni: *nullum crimen sine lege certa*. To se još označava kao načelo određenosti zakonskih bića (i opisa) kaznenih djela. Precizni zakonski opis jamstvo je zakonite primjene kaznenoga propisa, te stoga ključan za garantivnu funkciju. Uz to on je prepreka samovolji suda, arbitrarnosti, ekstenzivnim interpretacijama itd. Tumačenje preciznih zakonskih opisa u praksi je bitno olakšano, a upravo to je jamstvo jednakosti pred zakonom. No, preciznost zakonskoga opisa nipošto ne upućuje na kazuistiku, jer bi tek time smisao pravila bio izigran.¹⁰⁰ Pred svakim je sustavom kaznenoga prava zadaća usklađivanja dviju proturječnih zadaća: zahvata koji mora biti što potpuniji i preciznoga određenja okvira pojedinoga zakonskoga bića. Usprkos značenju koje načelo *lex certa* ima u suvremenom kaznenom pravu, ono je donedavno uzimano poglavito kao nomotehničko načelo. Upravo zbog toga što teorija kaznenoga prava smatra da su neodređeni opisi veća pogibelj od analogije, u posljednje vrijeme je taj problem aktualiziran u praksi ustavnih sudova tranzicijskih zemalja.¹⁰¹ Kazneno djelo mora biti takvim propisano u zakonu prije

zakonitosti, obrađuje sustavno jednako kao što je to učinjeno i ovdje, kao središnju jezgru garantivne funkcije kaznenoga zakona. U njemačkoj se novijoj literaturi sadržaj čl. 103. st. 2. Njemačkoga ustava označava u dvostrukome smislu kao *Magna Charta des Verbrechers* i kao *Magna Charta des Buergers*, u ovisnosti s kojega se stajališta njegov sadržaj promatra. V. primjerice Naucke, op. cit. str. 81. Kod toga isti njemački radovi u kontekstu načela zakonitosti kao važnije datume spominju 1794. (Opće prusko zemaljsko pravo), 1810. (Code penal), 1813. (Bavarski kazneni zakonik) itd. *Magna Charta Libertatum* iz 1215. nema važnost za načelo zakonitosti koju joj neki neosnovano pripisuju. Tako i Frank, Značenje, str. 242.

⁹⁹ Odstupanje od te zabrane je zapravo općeprihvaćena formulacija koja je uvrštena u čl. 103. st. 4. OKZRH u odnosu na djelo koje se "smatra krivičnim djelom prema općim pravnim načelima priznanim od međunarodne zajednice". No, time je već takvo djelo (koje prema tipu nepravu ulazi u kategoriju mala in se, inherently and essentially evil) zapravo ipak određeno. Ta je ekstenzija vrlo važna za međunarodno kazneno pravo. Usp. Lombois, str. 32. i dr.

¹⁰⁰ Kazuistički koncipirani opisi nameću ekstenzivni pristup u tumačenju.

¹⁰¹ Zanimljivo je primjerice da Ustavni sud Republike Slovenije u ranije spomenutoj odluci od

nego je počinjeno: *nullum crimen sine praevia lege poenali*. To je zabrana retroaktivne primjene kaznenoga zakona kojom se ustanovljavaju ograničenja zakonodavcu da naknadno, kao kazneno djelo predvidi vladanje koje je počinjeno prije toga, te sudu da u odnosu na djelo primijeni propis koji nije važio u vrijeme kad je to djelo bilo počinjeno. Zabrana retroaktivnosti odnosi se na cjelokupnost kaznenoga režima, opis kaznenoga djela, uvjete odgovornosti, kažnjavanja, itd.¹⁰²

Druga komponenta: zakonitost kazne (sankcije, još se može označiti kao legalitet kažnjavanja) polazi od pravila da se samo zakonom može odrediti kazna: *nulla poena sine lege scripta*. (Tome načelu zapravo prethodi sadržaj izveden iz prve komponente: *nulla poena sine crimine*). Prema tome samo se zakonom može odrediti kazna, ne podzakonskim aktom niti na neki drugi način. Zakonom mora biti predviđena kazna i određene granice njene primjene: *nulla poena sine lege stricta*. To posebice znači da sud ne smije pooštravati kaznu koja je predviđena za određeno djelo po vlastitoj odluci. Veliku važnost za provedbu ovoga pravila ima način predviđanja okolnosti na kojima se utemeljuje stroža odgovornost. One moraju biti jasne, određene, primjerene samome djelu, ali također uključivati određene subjektivne sastojke koji su općenito mjerodavni za krivnju i kaznu.¹⁰³ Za razliku od komponente legaliteta kaznenoga djela u okviru koje je zabrana retroaktivnosti apsolutna, u komponenti legaliteta kažnjavanja pravilo: *nulla poena sine praevia lege poenali* ima važnu iznimku obvezatne primjene kasnije donesenoga blažega kaznenoga zakona.¹⁰⁴

Načelo zakonitosti ima za predmetno razmatranje istaknutu praktičnu važnost, što je bio razlog za iscrpnije izlaganje njegova sadržaja. Ako se naime, ima u vidu ranije prikazan sadržaj brojnih propisa u prve dvije etape razvoja, vidljivo je da se mnoga otvorena pitanja pojavljuju prije svega u području na koje se odnosi načelo zakonitosti. Ovdje se, što valja posebno naglasiti, ne raspravlja o tome jesu li, primjerice, akti narodnooslobodilačkih vlasti bili legitimni. Isto se tako ne razmatraju problemi tih akata in abstracto, jer sve to izlazi izvan okvira koje uređuje Zakon. U predmetnome izlaganju nastoji se upozoriti na opće probleme koji su

1. IV. 1994. (v. bilj. 16) ističe da je Uredba o vojnim sudovima u dijelu kojim se propisuju kaznena djela bila znatno preciznija od Londonskoga sporazuma, dok je naprotiv kazneni postupak bio krajnje sumarno uređen (str. 1445). Iz obrazloženja te odluke slijedi ipak da je prvo više vrijednosni nego argumentirani zaključak.

¹⁰² V. o tome iscrpno Bettiol, str. 134 te poredbeni pregled u bilješkama.

¹⁰³ V. Bačić, str. 448; Zlatarić, str. 85. Usp. Bele, I, Zgradba kazenske norme, Zbornik znanstvenih razprav, LIV, 1994, str. 1 i dalje gdje pisac argumentirano ukazuje na dvojbenu točnost koncepcije "neutralnosti" kaznenopravne norme. V. još Singer, M, Krivično pravo i kriminologija, Zagreb, 1992., str. 61.

¹⁰⁴ Tri su stajališta u teoriji glede pitanja retroaktivnosti: 1. apsolutna retroaktivnost (ili bezuvjetna), 2. apsolutna zabrana retroaktivnosti i 3. stajalište o izuzetnoj dopuštenosti retroaktivnosti. Usp. Bettiol, str. 135. Naše je pravo prihvatilo to, prevladavajuće, treće stajalište. V. čl. 7. Konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama.

¹⁰⁵ U čiji se povijesni, politički, socijalni i ekonomski kontekst ovdje nećemo šire upuštati, ali se on ne smije izgubiti iz vida. V. Obrazloženje Prijedloga Zakona br. 29 iz lipnja 1996.

značajni za rješavanje, posebice, kao opća teorijsko pravna polazišta. Kao prvo, ranije već spomenuto pitanje, pojavljuje se sljedeći problem: je li sa stajališta suvremenoga gledišta načela zakonitosti uopće moguće izvore kaznenoga prava iz prve etape postaviti u odnos izražen kategorijama iz čl. 4. st. 2. Zakona? Ima li primjerice smisla uspoređivati Fočanske propise s Europskom konvencijom o ljudskim pravima i temeljnim slobodama? Iako je to na prvi pogled iznenađujuće, nema nikakve sumnje da na to pitanje valja pozitivno odgovoriti. Najprije zbog toga jer je to sukladno ciljevima iz kojih je donesen Zakon.¹⁰⁵ Zakon posredstvom ranije označenih kriterija nameće baš takvu usporedbu. Daljnji razlog leži u tome da se time omogućava ispitivanje i ocjenjivanje pojedinih konkretnih predmeta koji su riješeni na temelju toga prava kako bi se postigli društveni, politički ciljevi kojima smjera zakon, koji su ratio legis. To je ključno za eventualnu reviziju kaznenih odluka. No, u svemu tome valja imati u vidu još jednu važnu okolnost. Tijekom cijeloga razdoblja II. svjetskoga rata uz novo revolucionarno pravo, zatim uz pojedine kaznene propise koje je donijela NDH, primjenjivano je strano (njemačko) i talijansko pravo, ali najvećim dijelom u odnosu na kaznena djela općega kriminaliteta, ranije kazneno pravo prve jugoslavenske države.¹⁰⁶ S obzirom na tu okolnost izvori koje valja ispitati mogu se prosuđivati sa stajališta suvremenoga prava. KZ iz 1929. godine bio je suvremen izvor materijalnoga kaznenoga zakonodavstva, a njegove odredbe višekratno su zapravo konvalidirane, prije svega Zakonom o nevažnosti pravnih propisa. Upravo se njegova rješenja u području općega kriminaliteta, zatim u području ustanova općega dijela kaznenoga prava moraju uzeti također kao prosudbeni kriterij za sporna pitanja u izvorima tijekom prve dvije etape razvoja.¹⁰⁷ Taj je zakonik u prva dva paragrafa sadržavao odredbe kojima je bilo uređeno načelo zakonitosti (s iznimkom glede samostalne primjene mjera sigurnosti koja je kasnije u duljem razdoblju vrijedila u drugoj jugoslavenskoj državi). Daljnja okolnost jest činjenica da tijekom prvih dviju etapa (do donošenja KZ/51) načelo zakonitosti nije imalo smisao koji je izložen, jer tijekom toga razdoblja najprije ono nije važno, a onda je važno u ograničenom smislu, dopuštajući analogiju i retroaktivnu primjenu kaznenoga zakona.¹⁰⁸ Ako je kazneni zakon iz prijeratne države uključivao načelo zakonitosti, onda se to pitanje opravdano može postaviti u odnosu na izvore koji su došli naknadno. No, valja imati u vidu da izostanak načela zakonitosti sam za sebe nije osnova za ocjenu da je konkretna kaznena odluka povrijedila kriterije koje ističe Zakon. To se uvijek utvrđuje in concreto. Valja upozoriti da postoje vladanja koja su bila onda, a i sada jesu, mala in se, na koja izričito upućuje Prijedlog novoga ZKP koji je izložen u posebnoj bilješci. Za moguće točke nesklada s načelom zakonitosti u punini

¹⁰⁶ Krivični zakonik i Zakonik o sudskom krivičnom postupku iz 1929. godine. Uz to valja pripomenuti da su u kazneno zakonodavstvo druge jugoslavenske države neki hrvatski krajevi potpuno integrirani tek 1954. godine (teritorij bivše Zone B STT u Istri).

¹⁰⁷ KZ je brojna pitanja riješio prema austrijskom i njemačkom pravu.

¹⁰⁸ Usp. odredbu o "načelu zakonitosti" u čl. 4. te odredbu kojom se predviđa analogija u čl. 5. st. 3. OKZ/47. V. Komentar OKZ, str. 23 i 29.

suvremena njegova sadržaja ranije su izloženi konkretni elementi. Svakako na prvome mjestu može se postaviti pitanje formalnopravne valjanosti izvora kaznenoga prava. Tu nije problem samo glede vrste normativnoga akta, nego, posebice u prvoj etapi u mnogo slučajeva je dvojbena ovlast donositelja na uređivanje kaznenopravnih pitanja, zatim način objavljivanja akata itd.¹⁰⁹ Ipak u prvoj, a nešto manje u drugoj etapi razvoja središnji problem je sklad između zahtjeva za određenosti zakonskoga opisa i načina inkriminiranja kaznenih djela u mnoštvu izvora. Dio izvora kao polazište inkriminiranja uzima ličnost počinitelja umjesto određenoga vladanja, dakle, umjesto na opis radnje, utemeljuje se isključivo na svojstva, pripadnost, položaj počinitelja.¹¹⁰ Taj je pak vrlo često obilježen vrijednosno, s vrlo širokim obuhvatom različitih osoba. Time se dobiva čista inkriminacija statusa, gdje je jedina činjenična osnova pripadnost (neprijateljskoj vojsci, ustaškome pokretu, oružništvu, policiji, domobranstvu, ali čak šire eksploatorima koji iskorištavaju tuđi rad, vlasnicima financijskih ustanova, trgovcima, ili in extremis sumnjivim tipovima). Takve su inkriminacije posebice povezane s već poznatim kategorijama ratnih zločinaca i narodnih neprijatelja. U tim skupinama obuhvaćen je velik broj različitih subjekata kao što je primjerice slučaj s čl. 13. i 14. Uredbe o vojnim sudovima među kojima za neke doista nije uopće jasno kakva je njihova djelatnost bila sadržaj inkriminacije, osim što su bili "posednici imanja i preduzeća." U prvoj etapi razvoja generalne klauzule bile su pravilo u metodi opisa kaznenih djela. No, niti to nije dostajalo jer su bile proširene s krajnje otvorenim dispozicijama koje su bile tipično polazište kreativne analogije. Ta je značajka zadržana u mnogim propisima druge etape, samo što je sada to postalo zakonsko pravo.¹¹¹ Kvalificirani oblici kaznenih djela konstruirani su istom metodom s otvorenom mogućnošću da se temeljem analogije stvaraju novi. Na nekoliko značajki propisa iz te etape ukazat će se u nastavku izlaganja. U čl. 1. st. 2. Zakona o kaznenim djelima protiv naroda i države inkriminacija je proširena na djelatnost iz st. 1. koja je usmjerena protiv "prijateljske" države, što je svakako vrlo rijedak sadržaj. U čl. 9. st. 2. toga zakona odgovornost vlasnika štamparija bila je postavljena praktički objektivno. Opisanih nedostataka glede opisa kaznenih djela nema međutim, u Zakonu o zaštiti općenarodne imovine i imovine pod upravom države. Naime, u svim člancima koji predviđaju kaznena djela opisani su inkriminirani sadržaji (radnje su uglavnom djelatnosno, rjeđe posljedično određene). No, ipak valja upozoriti da su ti sadržaji jako uopćeni.¹¹² Za razliku od netom

¹⁰⁹ Primjer koji je već spomenut odnosi se na Uredbu o vojnim sudovima, koju je donio vrhovni zapovjednik, umjesto zakonodavnoga tijela, koja (vjerojatno) nije na propisan način objavljena, te koju je s formalne strane "spasila" konvalidacija spomenuta u ranijim izlaganjima.

¹¹⁰ Time je revolucionarno partizansko pravo skrenulo u istome smjeru kako je to učinilo, primjerice, njemačko pravo u doba nacističke vladavine. Od kaznenoga prava utemeljenoga na djelu (Tatstrafrecht), prema onom koje je utemeljeno na počinitelju (Taeterstrafrecht). V. Baumann, str. 19 s prikazom drugih izvora.

¹¹¹ Primjerice čl. 2. Zakona o zabrani izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje i razdora.

¹¹² Primjerice u čl. 7. inkriminira se zlouporaba, krađa, pronevjera pa se njihov sadržaj morao tražiti u KZ/1929. kao pravnome pravilu.

spomenutoga, Zakon o suzbijanju nedopuštene trgovine, nedopuštene špekulacije i privredne sabotaze u čl. 1. široko je otvorio prostor analogije.¹¹³ Isto vrijedi za inkriminaciju privredne sabotaze iz čl. 5. Za vlasnika poduzeća ili radnje je u čl. 11. bila ustanovljena pretpostavka odgovornosti, s preokretom tereta dokaza. Sa stajališta načela zakonitosti Zakon o konfiskaciji imovine i o izvršenju konfiskacije imovine važan je zbog toga što u čl. 1. i 3. uvodi načelo zakonitosti u izricanju te kazne. Od tada su sve konfiskacije izrečene suprotno tim propisima i sa stajališta tadašnjega prava nezakonite. Među inkriminacijama Zakona o vojnim krivičnim djelima neke su doista dvojbena legitimiteta.¹¹⁴

Opisane značajke materijalnoga kaznenoga prava iz toga razdoblja mogle su objektivno olakšati čiste zlouporabe prava sudionicima kaznenoga postupka kao i uplitanja izvana, tj. zlouporabe političke moći. U prvoj etapi je politička instrumentalizacija materijalnoga kaznenoga prava bila gotovo očita, sustavna, uključena u revolucionarne kriminalno-političke ciljeve. Uostalom, radilo se o modelu kaznene represije utemeljenom na autoritarnome pristupu, u čijem je polazištu ideja da se (i) kaznenom represijom mogu postići ciljevi društvenih i ekonomskih promjena.¹¹⁵ Međutim, ipak u svakom konkretnome slučaju valja ispitati je li uz "proturevolucionarno" kazneno djelo ili u njegovu okviru bio počinjen akt koji je bio zločin sam po sebi, onda kao što je i danas. Valja konačno ponoviti da bilo koji nedostatak o kojemu je bilo riječi mora biti ne samo pouzdano utvrđen nego valja isto tako konkretno utvrditi uzročnu vezu zlouporabe s kaznenom odlukom. Kriteriji prosudbe koji će se moći koristiti jest sadržaj posebnih inkriminacija primjenjivanih kao pravno pravilo iz KZ/1929. Problemi povezani s načelom legaliteta u trećoj i četvrtoj etapi zahtijevaju ispitivanje konkretnih predmeta strogo prema kriterijima koje postavlja Zakon. Konfiskacija imovine je naime, tijekom toga razdoblja bila kazna, u cijelosti podvrgnuta načelu legaliteta u svim njegovim aspektima o kojima je bilo riječi ranije. Tu nema nikakve dvojbe u opravdanost zahtjeva da se kaznene presude iz toga razdoblja podvrgnu ocjeni na osnovi bilo međunarodnih, bilo kriterija javnoga poretka Republike Hrvatske. Formalne zlouporabe prava bi s obzirom na stanje zakonodavstva trebale biti rijetke, ali zlouporabe političke moći nisu vjerojatno izostale.¹¹⁶ Njihov prodor u razmatrano područje moglo je objektivno olakšati to što za izricanje konfiskacije imovine nisu bili detaljno razrađeni zakonski uvjeti, o čemu je bilo govora ranije pod 2. No, njihov utjecaj valja pouzdano dokazati u svakom konkretnom slučaju.

U prostoru kaznenoga postupovnoga prava kriteriji međunarodno priznatih načela pravne države i demokratskoga društva zahtijevaju posebnu pozornost. Za

¹¹³ U t. 10. je inkriminirana "svaka druga djelatnost slična ...".

¹¹⁴ Primjerice čl. 16: neprijateljsko izjašnjavanje protiv vojske.

¹¹⁵ V. o tome Pradel, str. 115.

¹¹⁶ Tu bi bilo zanimljivo ispitati vanjske "iracionalne" utjecaje na praksu izricanja konfiskacije imovine. Oni se kreću u širokoj lepezi od stavova partijskih tijela, raspoloženja građana, životnoga standarda, osobnih stavova sudaca, lokalnih pritisaka itd. Usp. posebice zaključke koje iznosi I. Bele, izvedene na temelju vlastitih istraživanja sudske prakse u Bavcon i dr. str. 257.

primjenu Zakona nužno je određivanje kriterija legaliteta kaznene represije u području kaznenoga postupka. To valja izgraditi na temelju važećih općeprihvaćenih međunarodnih izvora. Legalitet kaznene represije u kaznenome postupku uvjetuje međunarodno, ali još izravnije ustavno pravo. To je "konstitucionalizacija" kaznenoga prava i postupka.¹¹⁷ Republiku Hrvatsku u tom području za sada obvezuju Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima¹¹⁸ i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, iako će u bliskoj budućnosti ovdje imati bitno značenje Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osobnih sloboda od 4. XI. 1950.¹¹⁹ Uz njihove odredbe za prosudbu je bitan Ustav Republike Hrvatske, koji materiju kaznenoga postupka uređuje u čl. 24, 25, 28. i 29.

Najvažniji međunarodni standardi legaliteta kaznenoga postupka razrađeni su odredbama čl. 14. Pakta. Redosljedom njegova teksta na prvome mjestu se uređuje obveza predviđanja pravnoga lijeka, tijela koje će o njemu obvezatno odlučivati, te provođenje odluka donijetih o pravnome lijeku. To pravo uređuje čl. 18. Ustava. Taj zahtjev ne ispunjava cio niz izvora prve etape. Neki među tim propisima uopće nisu predviđali nikakvo pravno sredstvo protiv donijetih odluka. Drugi su u slučaju osude na najteže kazne propisivali upućivanje predmeta na ispitivanje višem tijelu. U trećima je pravo žalbe ovisilo o odluci tijela koje je vodilo postupak. Tijekom

¹¹⁷ O tome v. Pradel, str. 52; Favoreu, L, *La constitutionnalisation du droit penal et de la procedure penale*, Melanges Vitu, 1990, str. 179.

¹¹⁸ V. tekst u JRMP 1-2/1989. i Alderson, *Ljudska prava i policija*, Rijeka, 1995.

¹¹⁹ Pakt je objavljen u Službenom listu br. 7/1971. a tekst Konvencije v. primjerice u Kratak vodič kroz Europsku konvenciju o ljudskim pravima, Zagreb, 1996. Odredba konvencije koja ima bitnu važnost jest prije svega čl. 5. Konvencije uz čl.1. 4. Protokola (lišenje slobode, habeas corpus). Zatim slijedi kompleksna odredba čl. 6. i 13. Konvencije te čl. 2. - 4. 7. Protokola (načelo utvrđivanja prava ili optužbe, načelo jednakosti sredstava, nezavisan i nepristran sud, standard razumnoga roka, načelo javnosti raspravljanja, pretpostavka nevinosti, pravo obaviještenosti u najkraćem roku na jeziku koji razumije, mogućnost pripremanja obrane, pravo da se brani sam ili uz pomoć branitelja izabranoga po vlastitom odabiru, pravo na suočavanje, pravo na prevoditelja). Tu još valja spomenuti u čl. 7. ustanovljenu zabranu retroaktivnosti. Najveći broj slučajeva koje je Europski sud za ljudska prava morao do sada razmatrati odnosio se upravo na pitanja pravičnosti postupka (*due process of law*), to jest, na tumačenje i primjenu članka 5. (pravo na slobodu i osobnu sigurnost) i članka 6. (pravo na pravično ispitivanje slučaja). Za pravnu praksu Europskog suda, vidi: slučaj Stögmüller, presuda od 10. studenog 1969., Publ. Eur. Court H.R. (Series A: Judgments and Decisions) 4 (1969); slučaj Golder, presuda od 27. veljače 1975., 18 Publ. Eur. Court H.R. 5 (1975); slučaj Engel i drugi, presuda od 8. lipnja 1977., 22 Publ. Eur. Court H.R. 4 (1977); slučaj Sramele, presuda od 22. listopada 1984., 84 Publ. Eur. Court H.R. 6 (1984); slučaj Sanchez-Reisse, presuda od 21. listopada 1986., 107 Publ. Eur. Court H.R. 1 (1987); slučaj Mats Jacobson, presuda od 28. lipnja 1990., 180 Publ. Eur. Court H.R. 1 (1990); Letellier protiv Francuske, presuda od 26. juna 1991., 207 Publ. Eur. Court H.R. 1 (1991); slučaj Kraska, presuda od 19. travnja 1993., 254 Publ. Eur. Court H.R. 42 (1993). U vezi s time, konačno, valja napomenuti da usprkos dobronamjernoj sklonosti međunarodnih pravnikâ za ljudska prava da dodaju popisu ljudskih prava običajnog međunarodnog prava pravo na "pravičan postupak" nema dokaza da se to pravo poštuje u praksi većine zemalja. Za osporavanje tvrdnje da brojna prava optuženog određena u čl. 14. Međunarodnog pakta o političkim i građanskim pravima predstavljaju također međunarodno običajno pravo; v. Schachter, O, *International Law in Theory and Practice* (odlomak), u H. J. Steiner i P. Alston (ur.), *International Human Rights in Context. Law, Politics, and Morals*, Oxford, 1996, str. 139.

druge etape pravni lijek postupno ulazi u strukturu kaznenoga postupka. U Zakonu o krivičnom postupku iz 1948. predviđena su osim žalbe kao redovnoga pravnoga lijeka još tri izvanredna pravna lijeka. Od tada se instancijski postupak dalje razvijao sve do važećega ustroja u ZKP.¹²⁰ Samo kraće vrijeme postojala su ograničenja podnošenja pravnoga lijeka ako je u prvome stupnju sudio najviši sud.¹²¹ Daljnji standard predviđen u čl. 14. Pakta odnosi se na jednakost pred zakonom, a to uređuje čl. 14. st. 2. Ustava. U odnosu na taj standard iz teksta razmatranih propisa ne slijedi da bi bilo koji među njima bio utemeljen na kršenju toga načela.

Uvjeti koje predviđa Pakt u čl. 14. glede suda jesu: nadležan, zakonit, neovisan i nepristran sud. Ustav u čl. 29. govori o nadležnom sudu ustanovljenom zakonom. Zahtjevi neovisnosti i nepristranosti tijekom ratnoga razdoblja, kako je to pokazala ranija analiza, objektivno se nisu niti postavljali, niti su ih rani propisi predviđali. Strukturna ovisnost svih sudova toga razdoblja slijedi iz okolnosti da su sudovi bili tijela vojnih ili pozadinskih vlasti, da su djelovali u strukturi jedinstvene revolucionarne vlasti, da su bili u pravilu sastavljeni od vojnika, časnika ili aktivista te vlasti. Takav sastav suda (s gotovo isključivim laičkim elementom), vjerojatno je bitno sužavao nepristranost suda u političkim predmetima. Zahtjev javnosti iz čl. 14. Pakta u izvorima iz prve etape tek se sporadično spominje, uglavnom kao preporuka za postupanje sudskih tijela. Valja upozoriti da taj standard ni sada nije izričito istaknut u Ustavu.

Slijedeća dva standarda: pretpostavka okrivljenikove nevinosti i pravo na obavijest o sadržaju optužbe uvršteni su u čl. 28., 24. st. 2. i 29. Ustava. Pretpostavka okrivljenikove nevinosti unesena je u čl. 1. ZKP/1953.¹²² Pravo na obavijest o sadržaju optužbe razrađeno je detaljno po prvi puta u ZKP/1948. Zahtjevi da se optuženiku omogućí priprema obrane, stručna pomoć sudjelovanjem branitelja na raspravi, zatim zahtjev da tijekom kontradiktornoga raspravljanja optuženik ima jednaka prava u predlaganju dokaza, ispitivanju svjedoka i korištenju tumača izričito nisu bila predviđena niti u jednome od ratnih propisa. Ustav većinu tih prava (tumača ne spominje) uređuje u čl. 29. U odnosu na te odredbe valja podsjetiti na ranija upozorenja o snažnim inkvizicijskim značajkama pojedinih izvora, kumulaciji postupovnih funkcija, položaju okrivljenika kao objekta kaznenoga postupka, naglašenoj prednosti tužitelja koji nije stranka u postupku nego tijelo državne vlasti s potpunim ovlastima u prethodnom postupku, što je u

¹²⁰ V. Grubiša, M, Krivični postupak. Postupak o pravnim lijekovima, Zagreb, 1987.

¹²¹ Valja upozoriti da je u čl. 23. ZKP/1948. bila predviđena prvostupanjska nadležnost vrhovnih sudova, u predmetima iz čl. 25. Zakona o narodnim sudovima, a čl. 25. istoga zakonika uređivao je opće pravo evokacije u korist vrhovnih sudova. Prema čl. 255. protiv tih presuda nije se mogla podnositi žalba. Ako se ima u vidu da je određen broj predmeta u političkim postupcima vođen upravo na toj osnovi, praktična primjena zakona mogla bi doći baš tu u obzir. Usp. Deklaraciju o osudi političkog procesa i presude kardinalu dr. Alojziju Stepincu, (Narodne novine, br. 9/1992).

¹²² O toj pretpostavci v. Bayer, V, Kazneno procesno pravo - odabrana poglavlja (priredio D. Krapac), Zagreb, 1995. str. 190.

nekim slučajevima ne samo okrivljenika, nego i sud dovodilo u podređen položaj. Istodobno valja podsjetiti da se prije raspada prve jugoslavenske države u njoj primjenjivao u ono vrijeme suvremen postupnik.¹²³ U tom smislu mnoga rješenja o kojima je do sada bilo riječi bila su korak unazad u odnosu na ono što je već bilo postignuto, ali što je još važnije, što su neka sudska tijela tijekom rata primjenjivala kao pravna pravila.

Zaključujući ovaj dio izlaganja valja posebno ukazati na to da su značajke (točnije nedostaci) pravnih propisa na koje je ukazano, objektivno omogućavale prodore zlouporaba i njihov utjecaj na kaznenu odluku. Je li se to doista dogodilo, te je li uzrokovalo učinke na kaznenu odluku ostaje quaestio facti. Tek primjera radi mogu se spomenuti utjecaji na kaznenu odluku kojima je počinjena zlouporaba. Ti utjecaji mogu biti unutarpostupovni ili vanjski, otvoreni, izravni ili prikriveni. Najočitiiji primjer je nezakonito izricanje presude. Prikriveni utjecaji jesu primjerice: utemeljenje činjeničnoga zaključka na očito nepouzdanom ili nevjerodostojnom dokazu, ciljano propuštanje izvođenja dokaza koji bi doveli do drukčije odluke, izostavljanje razjašnjenja važnih činjenica tijekom izvođenja dokaza, zlouporaba sadržaja dokaza, ciljano skretanje dokazivanja, zlouporaba postupovnih ovlaštenja, krivotvorenje postupovnih isprava itd.

4. Postupak donošenja odluke o vraćanju ili naknadi za imovinu oduzetu konfiskacijom na temelju kaznene odluke

1. Tijela i postupak za naknadu oduzete imovine uređuju propisi čl. 64. - 76. Zakona. Predviđeno je da se taj postupak provodi po odredbama Zakona o općem upravnom postupku (čl. 68. Zakona). U tom se postupku kao prethodno pitanje postavlja ispitivanje pravomoćne kaznene odluke (i postupka koji joj je prethodio), te donošenje nove odluke kao pretpostavke za primjenu Zakona. Sa stajališta upravnoga postupka riječ je o prethodnome pitanju koje se obvezatno rješava u kaznenome postupku. Kaznena odluka, pojmovno određena u uvodnome dijelu predmetne rasprave, kojom je izrečena konfiskacija imovine, jest akt o podržavljenju, odnosno područstvljenju imovine koja je predmet naknade (čl. 67. t. 2. Zakona). O toj kaznenoj odluci prethodno mora odlučiti kazneni sud jer tako nalaže čl. 144. st. 3. Zakona o općem upravnom postupku. Odluka kaznenoga suda obvezuje tijelo upravnoga postupka koje odlučuje o zahtjevu za vraćanje ili naknadu u odnosu na pitanje opstojnosti pravomoćno utvrđenoga kaznenoga djela, kaznene odgovornosti i kaznene sankcije, te drugih odluka donijetih na temelju kaznenoga zakona, o kojima je isključivo nadležan odlučivati kazneni sud. O odlukama kaznenoga suda o kojima mogu odlučivati druga tijela, može kao o prethodnome pitanju odlučiti samo tijelo koje vodi upravni postupak, kao i o drugim prethodnim pitanjima. To je izvan okvira predmetnoga razmatranja. Glede postupka ispitivanja

¹²³ ZSKP je sadržavao suvremena rješenja. To se primjerice može vidjeti iz prikaza temeljnih načela kod Marković, str. 237 - 260.

kaznene odluke valja razlikovati ustroj de lege lata i de lege ferenda. Osim odredaba upravnoga postupka koje uređuje Zakon, a koje su u projekciji na kazneni postupak, što se mora odmah imati u vidu, usmjerene de lege ferenda, valja upozoriti na odredbe Glave XXXII. ZKP (čl. 528. - 536.) o postupku za naknadu štete, rehabilitaciju i ostvarivanje drugih prava osoba neopravdano osuđenih i neosnovano lišenih slobode (koje predviđaju mješoviti upravno - sudski postupak) te odredbe čl. 11. i druge Zakona o pravima bivših političkih zatvorenika (koje su također odredbe upravnoga postupka). Sve to zahtijeva da se daje osvrt na pitanja koja su posebno značajna za predmetnu temu, izostavljajući raspravu o općim pitanjima ustroja izvanrednih pravnih lijekova.

2. De lege lata pravomoćnu kaznenu odluku moguće je preispitati samo u postupku o izvanrednim pravnim lijekovima (Glava XXIV. ZKP). U odnosu na razmatranu temu riječ je o ponavljanju kaznenoga postupka (čl. 388. - 402. ZKP) i o zahtjevu za zaštitu zakonitosti (čl. 403. - 411. ZKP). Glede ponavljanja kaznenoga postupka u obzir dolazi više slučajeva. Na prvome mjestu ponavljanje krivičnoga postupka može biti izazvano odlukom Ustavnoga suda o nesuglasnosti zakonske odredbe s Ustavom.¹²⁴ Zatim dolaze slučajevi (pravoga) ponavljanja postupka dovršenog pravomoćnom presudom (čl. 392. ZKP). Kao najvažniji slučajevi ponavljanja ovdje dolaze posebice: a) kaznena djela određenih subjekata kaznenoga postupka (čl. 392. st. 1. t. 1. i 2.), b) međusobna proturječnost više kaznenih presuda (čl. 392. st. 1. t. 5. i 6.) i c) novi dokazi i nove činjenice u užem smislu riječi (čl. 392. st. 1. t. 4.). Kaznena djela određenih sudionika kaznenoga postupka kao razlog za ponavljanje postupka jesu nove činjenice u širem smislu riječi. One moraju biti uzročno povezane s pravomoćnom presudom, ali uz to ta veza mora djelovati u smislu nepravilnosti presude.¹²⁵ Za opstojnost tih činjenica (kaznenoga djela) zahtijeva se izvjesnost (čl. 392. st. 3.). Utjecaj kaznenih djela sudionika kaznenoga postupka na pravomoćnu presudu može biti neposredan, bjelodan, ali što je još važnije, taj utjecaj može biti posredan, prikriven.¹²⁶ Kontradiktorne presude kao razlog ponavljanja postupka uključuju slučajeve ako je ista osoba više puta osuđena za isto kazneno djelo ili ako je više osoba osuđeno zbog istoga djela koje je mogla

¹²⁴ Usp. čl. 23. Ustavnoga zakona o o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (Narodne novine br. 13/1991.).

¹²⁵ Presuda mora biti nepravilna. Nema naime, uvjeta za ponavljanje postupka ako je, primjerice, sudac iznuđio priznanje okrivljenika, ali ga nije uzeo u obzir kod odlučivanja te donio pravilnu presudu. Uvjet za ponavljanje postupka je utjecaj na presudu. No, takva postupovna povreda može sama za sebe, neovisno o odluci biti kazneno djelo (primjerice iznuđivanje iskaza koje nije utjecalo na odluku je osnovni oblik kaznenoga djela, a ako je uslijed toga došlo do osude okrivljenika, radi se o kvalificiranome obliku djela).

¹²⁶ Prvi slučajevi se mogu označiti kao očigledno nezakonite presude (primjerice takva koja ne sadrži opis kaznenoga djela, koja je utemeljena na zabranjenim dokazima itd.). Drugi slučajevi strukturno su mnogo složeniji te uključuju primjerice: zasnivanje odluke na nepouzdanim dokazima, neosnovano odbijanje izvođenja dokaza, nepravilno izvođenje dokaza, krivotvorenje sadržaja dokaza, nedopušten utjecaj na okrivljenika itd.

učiniti samo jedna osoba ili samo neke od njih.¹²⁷ Kao osnove zahtjeva za ponavljanje kaznenoga postupka dolaze konačno nove činjenice i dokazi. To mogu biti sve vrste činjenica: odlučne, činjenice - indiciji, te pomoćne ili kontrolne činjenice.¹²⁸ U zavisnosti o naravi pojedinoga razloga za ponavljanje kaznenoga postupka njihovi se sadržaji u odnosu na predmet pravomoćno okončanoga kaznenoga postupka mogu razlikovati na one koji utječu na opis kaznenoga djela,¹²⁹ te druge odlučne činjenice izvan opisa kaznenoga djela, koje svojim pristupom isključuju, nište njegovu kažnjivost.¹³⁰ Razlozi za ponavljanje postupka prema svojem postupovnom sadržaju jesu protudokaz o činjenici utvrđenoj pravomoćnom presudom. Taj protudokaz može, u ovisnosti o utvrđenju pravomoćne presude, biti pozitivan ili negativan, uvijek suprotan tome utvrđenju. Nove činjenice, što je posebice važno za predmetno razmatranje, jesu sve činjenice koje sudu nisu bile poznate, bez obzira je li okrivljenik tijekom postupka za njih znao ili ne. Isto vrijedi za nove dokaze.¹³¹ Djelovanje novih činjenica i dokaza mora biti takvo da se izravno odražava na izmjenu činjenične osnove pravomoćne presude. Tek na toj osnovi, dakle posredno, dolazi do drukčije primjene zakona.¹³² Glede postupka ponavljanja važno je upozoriti da zahtjev ovlaštene osobe mora biti sastavljen tako da uključuje okolnosti koje će, ako se utvrde, kasnije poslužiti za primjenu odredaba Zakona. U ispitivanju zahtjeva za ponavljanje postupka izviđaju se samo činjenice i dokazi koji su iznijeti u zahtjevu i odgovoru na zahtjev. Tek se kasnije, ako je ponavljanje dopušteno, ispitivanje proširuje na sve činjenice koje su uključene u predmet postupka. Glede konkretnih sadržaja zahtjeva za ponavljanje postupka valja podsjetiti na ranija razmatranja o pojavama zlouporaba.

Zahtjev za zaštitu zakonitosti izvanredni je pravni lijek kojim se uklanjaju povrede zakona u pravomoćnoj presudi na koje se u zahtjevu poziva državni odvjetnik.¹³³ Po važnosti za razmatrana pitanja to je jednako značajno sredstvo izmjena pravomoćnih odluka. Taj izvanredni pravni lijek smjera izravnoj drukčijoj primjeni prava. Utoliko se njime može postići brži izravni rezultat. Iznimka od toga je u slučaju znatne sumnje u istinitost odlučnih činjenica utvrđenih u odluci protiv koje je zahtjev podignut (čl. 410. ZKP). U tom slučaju je daljnji postupak sličan

¹²⁷ Ponavljanje se odnosi na sve presude.

¹²⁸ O ponavljanju postupka v. opširno sustavno razmatranje u Grubiša, str. 319 - 380.

¹²⁹ Primjerice, takve bi nove činjenice bile okolnosti iz kojih slijedi da djelo nije počinjeno, da ga nije počinio okrivljenik, da ne postoji činjenica koja je konstitutivno ili kvalifikatorno obilježje djela itd.

¹³⁰ Ovdje dolaze činjenice kojima se isključuje protupravnost djela, krivnja, kažnjivost. One se mogu odnositi na odredbe općega i posebnoga dijela kaznenoga zakona.

¹³¹ Nove činjenice u izloženom smislu ne bi bile one kojima se sud nije koristio, iako su mu bile poznate. Iz toga bi za razmatranje predmeta o kojima je ovdje riječ mogle nastati ozbiljne prepreke za primjenu toga izvanrednoga pravnoga lijeka.

¹³² To je razlika u odnosu na zahtjev za zaštitu zakonitosti.

¹³³ Povreda zakona ovdje znači da je na činjenično stanje kako je utvrđeno presudom nepravilno primjenjen ili nepravilno nije zakon.

onome pri ponavljanju postupka. Odluka o zahtjevu za zaštitu zakonitosti može biti negativna (ako sud utvrdi da ne postoje povrede zakona na koje se državni odvjetnik poziva u zahtjevu, u kojem slučaju presudom odbija zahtjev kao neosnovan), ili pozitivna (ako sud utvrdi da je zahtjev u cijelosti ili djelomično osnovan, kad će prema prirodi povrede u cijelosti ili djelomično preinačiti pravomoćnu presudu ili istu ukinuti i predmet vratiti na ponovno odlučivanje ili će se samo ograničiti da utvrdi povredu zakona).

Ponavlanje postupka i zahtjev za zaštitu zakonitosti dva su izvanredna pravna lijeka koja prema važećem zakonodavstvu poglavito dolaze u obzir kao sredstvo izmjene pravomoćnih kaznenih odluka. Njihova praktična primjena u svrhe predviđene Zakonom zahtijeva da se imaju u vidu prethodna izlaganja glede sadržaja odredaba kaznenoga zakonodavstva, pojma zlouporaba prava i političke moći itd. Ipak, valja upozoriti da su oba pravna lijeka koncipirana kao sredstva postizanja općih ciljeva ispitivanja pravomoćnih presuda. Ona nisu posebno usmjerena postupovna sredstva za postizanje posebne svrhe ispitivanja postupovnih zlouporaba političke kaznene represije. Stoga njih valja koristiti kao jedino raspoloživa sredstva dok se ne uvede novo postupovno zakonodavstvo. Praktično značenje leži u tome da se odlukom donesenom o tim pravnim lijekovima dokazuju okolnosti predviđene čl. 4. Zakona pod uvjetom da je ta odluka oslobađajuća ili odbijajuća (odustanak državnoga odvjetnika od progona), odnosno da je njome preinačena odluka o kazni u odnosu na konfiskaciju imovine. Valja ipak upozoriti da je korištenje tih pravnih lijekova u opisane svrhe izlazi u nuždi, sličan kasacijskoj žalbi kojom se isti učinak nastojao postići u Njemačkoj početkom 1990. godine.¹³⁴ Istodobno, u primjeni tih sredstava nema nekih posebnih ograničenja kakva glede kaznenoga djela predviđa Prijedlog ZKP u revizijskome postupku. Iz razloga sustavnosti valja ukazati na još jednu ustanovu kaznenoga prava. Prethodna odluka o izvanrednome pravnom lijeku iz čl. 528. st. 1. ZKP je (bitna, ali ipak jedna između više pozitivnih i negativnih) pretpostavki za naknadu štete, rehabilitaciju i ostvarivanje drugih prava sukladno propisima čl. 528. - 536. ZKP. U okviru tih odredaba kao posebna osnova predviđa se pogreška ili nezakonit rad postupovnoga tijela (čl. 532. st. 1. t. 3. ZKP). Te odredbe za razmatrano pitanje nemaju veće značenje jer je naknada uređena Zakonom, a rehabilitacije, osim u suženome vidu kao prava na objavljivanje odluka i slično u njenom socijalnom aspektu zapravo nema. Tu bi naime, bilo primjereno donošenje posebnih propisa materijalnoga kaznenoga prava kojim bi se uvela posebna ustanova rehabilitacije utemeljena na ideji popravljivanja nepravdi nanesenih postupcima političke kaznene represije. Ona bi dakako trebala biti različita od odredbe čl. 86. OKZRH.¹³⁵

Netom iscertani okviri važećega zakonskoga uređenja, u kojima se mogu pobijati pravomoćne odluke za svrhe kojima smjeraju razmatrani zakonski izvori,

¹³⁴ U praksi se bilježi mnogo slučajeva odustanka državnoga odvjetnika od progona. U vezi s tim bi valjalo voditi računa da se izbjegnu nove pojave zlouporabe pravosuđa u cilju dodjele imovine ili olakšanja dobivanja naknada onima kojima ne pripadaju.

¹³⁵ Usp. Pavišić - Grozdanić, str. 163.

ukazuju da ta pravna sredstva nisu posebno namijenjena tim, nego općim svrhama popravljivanja nedostataka pravomoćnih odluka kao iznimke od pravila o njihovoj neizmjenjivosti. U nastavku će se razmotriti budući ustroj propisa kaznenoga postupka koji je posebno namijenjen toj svrsi.

3. De lege ferenda uvodi se nov ustroj postupka poništenja određenih kaznenih odluka, na temelju čega će se dalje odlučivati o vraćanju ili naknadi imovine u upravnom postupku. Novi postupak je predviđen Zakonom, a detaljno razrađen u Prijedlogu ZKP. Odluka o davanju u vlasništvo ili davanju naknade iz čl. 4. st. 1. Zakona donosi se: a) po pribavljenome mišljenju Državnog odvjetnika Republike Hrvatske, odnosno b) u dvojbеним slučajevima nakon pokrenutoga postupka za poništenje kaznene presude (čl. 4. st. 3. Zakona). Iz takvih odredaba Zakona slijedi da u prvome redu valja razlikovati nedvojbene i dvojbene slučajeve. Slučajevi koji nisu dvojbени mogu biti različiti. Zajedničko im je da postoji izvjesnost glede (negativnih ili pozitivnih) činjenica koje su uvjet primjene Zakona. Među negativne nedvojbene slučajeve ulaze prije svega one odluke o konfiskaciji koje nisu kaznene odluke u smislu kako je to sukladno čl. 4. st. 1. i 4. uvodno određeno. Zatim su ovdje kaznene odluke u kojima je oduzeta imovina, ali ne konfiskacijom imovine. Treća skupina jesu odluke u kojima očito nema zlorabа iz čl. 4. st. 1. i 2. Dvojbeni slučajevi odnose se na sumnju o opstojnosti uvjeta koje postavlja Zakon glede kaznene odluke (formalna pretpostavka), njena sadržaja (konfiskacija imovine kao kazna ili zaštitna mjera, uzročna veza zlorabе prava ili političke moći i kaznene odluke - materijalna pretpostavka). Zakon predviđa da se u dvojbеним slučajevima tražitelj vraćanja imovine upućuje da prije donošenja odluke o njegovu zahtjevu, sukladno zakonu, pokrene postupak za poništenje kaznene presude. Dakle, poništenje kaznene odluke nije obvezatni uvjet za povrat imovine. Naime, ona može biti vraćena i bez toga odlukom županijskoga uredа, na temelju mišljenja državnoga odvjetnika. Postupak za poništenje kaznene presude prema Zakonu se pokreće na temelju zahtjeva tražitelja vraćanja imovine.¹³⁶

¹³⁶ U vrijeme pisanja rada (siječanj, 1997.) prošao je prvo čitanje u Saboru Prijedlog ZKP br. 199 u kojemu se u čl. 493. do 500. uređuje revizija protiv odluka sudova bivše SFRJ. Čl. 500. određeno je da o povratu konfiscirane ili oduzete imovine sud odlučuje na temelju odredaba posebnoga zakona. Već tu se otvara pitanje sklada Prijedloga ZKP sa Zakonom koji za odlučivanje o povratu konfiscirane imovine određuje drugo tijelo: županijski ured, a to, kao što je pokazalo ranije izlaganje uključuje različit postupak. O tome će još biti riječi u nastavku izlaganja. U čl. 493. Prijedlog ZKP različito od Zakona određuje vrijeme na koje se odnose odredbe o reviziji (od 8. V. 1945. do 6. X. 1991.). Zakon, kao što je izloženo u istu svrhu predviđa razdoblje od 15. V. 1945. (ali i prije toga) do 25. VI. 1991. Prema Prijedlogu ZKP bile bi izuzete od mogućnosti pokretanja revizijskoga postupka sve odluke tijekom razdoblja rata, što je bitno drukčije nego u Zakonu. Tu se otvaraju polazne, načelne kriminalnopolitičke dvojbe, što je posljedica neopstojnosti jasnoga polazišta o rehabilitacijskim domšajima. Nije dakako prihvatljivo da se umjesto 25. lipnja 1991. predviđa 6. X. 1991., što nije potrebno posebno obrazlagati. Konačno, povijesni je pregled ukazao da dio kaznenih odluka nisu donijeli sudovi, nego druga tijela, pa i o tome valja voditi računa kod izrade konačnoga teksta ZKP. U istome propisu predviđa se da se revizijom može zatražiti poništenje osuđujuće odluke ili njoj drugog odgovarajućeg pravnog akta, što se može tumačenjem dovesti u sklad s odredbama Zakona. Međutim, Prijedlog ZKP ne sadrži zlorabу prava kao razlog podnošenja revizije, nego samo zlorabу političke moći. To je svakako krupna razlika koja bitno

Zakon o pravima bivših političkih zatvorenika u Zakonu nije ni spomenut. O pravima bivših političkih zatvorenika prema tom propisu odlučuje posebno tijelo u upravnom postupku.¹³⁷ Nikakvih posebnih odredaba nema o kaznenoj odluci, njenome sadržaju, poništenju, nego je ključna odrednica statusa političkoga zatvorenika prema čl. 2. st. 1. toga zakona činjenica lišenja slobode zbog borbe za

utječe na prostor primjene revizije, koju bi valjalo otkloniti jer se tražitelj vraćanja takvim rješenjem ograničava u pravu podnošenja zahtjeva za poništenjem iz toga posebnoga razloga. Mogućnost koja bi mu tada preostala jest korištenje izvanrednim pravnim lijekovima, što je međutim, bitno složeniji postupak od revizijskoga, a osim toga uvjetovan posebnim postupovnim pretpostavkama. Osim toga, Zakon izričito predviđa zlouporabu prava kao osnovu poništenja kaznene odluke pa bi svakako Prijedlog ZKP u odnosu na to valjalo uskladiti. (Može se spomenuti da je, primjerice, u slovenskome Zakonu o popravi krivic (U. l. št. 59/96.), u čl. 22. st. 1. t. 2. i 3. izričito predviđena zlouporaba prava kao revizijski razlog). Ovlašteni na podnošenje revizije predviđeni su u čl. 493. st. 2. a rok u kojemu se može tražiti je dvije godine od stupanja na snagu ZKP. Glede toga roka valja imati u vidu čl. 65. st. 2. Zakona prema kojemu prijašnji vlasnici moraju podnijeti zahtjev u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona (1. I. 1997.) pa bi i te razlike valjalo otkloniti. Prijedlog predviđa da se revizija podnosi županijskome sudu iz čl. 494. st. 2. i 3. Primjerak revizije dostavlja se na mišljenje županijskome državnom odvjetniku, koji u roku od mjesec dana može dostaviti svoje mišljenje. Valja podsjetiti da odredba čl. 4. st. 3. Zakona predviđa pribavljanje mišljenja Državnoga odvjetnika Republike Hrvatske. Takvo mišljenje koje prethodi revizijskome postupku, očito će biti i mišljenje županijskoga državnoga odvjetnika, pa se postavlja pitanje svrhovitosti ponovnoga dostavljanja na mišljenje nižemu državnome odvjetniku. O reviziji odlučuje vijeće od tri suca županijskoga suda prema pravilima koja vrijede za sjednicu povodom žalbe na presudu (čl. 499. st. 2. Prijedloga ZKP). Nadležna državna tijela će na poziv suda dostaviti podatke važne za odluku povodom revizije. Osim formalnih odluka (o odbacivanju koje je ovlašten donositi i predsjednik vijeća), vijeće presudom odbija reviziju kao neosnovanu ako utvrdi da je podnesena protiv odluke kojom je podnositelj osuđen za ratni zločin ili drugo kazneno djelo za koje je Republika Hrvatska dužna progoniti po pravilima međunarodnoga prava, kazneno djelo čijim je počinjenjem došlo do gubitka života neke osobe, teške tjelesne ozljede ili ako je osuđenik za sebe ili za drugoga stekao protupravnu imovinsku korist ili ako se radi o djelu suprotnom javnom poretku Republike Hrvatske. Isto tako, sud će odbiti reviziju ako utvrdi da ne postoje razlozi zbog kojih je ona izjavljena. Razlozi odbijanja revizije nisu bez stanovitih dvojbi. Naime, Prijedlog suzuje prostor poništenja kaznene presude. Ako se podsjeti na ranije primjedbe glede zakonskih opisa pojedinih inkriminacija u nekim izvorima donesenim tijekom rata ili u ranom poraću, tada upravo neosnovana kvalifikacija ratnoga zločinca može biti posljedica zlouporabe prava ili političke moći. Dakle, teško da je prihvatljivo da se apsolutno isključi primjena revizije na kaznene odluke s takvom kvalifikacijom. Isto tako je sporna osnova odbijanja revizije u slučaju djela čijim je počinjenjem došlo do gubitka života neke osobe i teške tjelesne ozljede. Takva stilizacija teksta obuhvaća, naime, niz kaznenih djela u kojima su te posljedice pokrivena nehatom (čak se postavlja pitanje nije li tekst čl. 497. st. 3. tako širok da uključuje neskrivljene posljedice), a to su primjerice nehatni delikti protiv opće sigurnosti ljudi i imovine, života i tijela, za koje isključenje revizije doista nije prihvatljivo. Očito je da se taj propis mora temeljito preispitati. Sud odbija reviziju i ako utvrdi da ne postoje razlozi zbog kojih je izjavljena. Ako utvrdi da je revizija osnovana, vijeće (i ovdje bi valjalo dosljedno unijeti sud) će presudom poništiti u cijelosti ili djelomice odluku u izreci o kaznenoj odgovornosti. Pod odlukom o kaznenoj odgovornosti su dakako obuhvaćeni sadržaji osuđujuće presude. No doseg pojma valja proširiti na tom sadržaju odgovarajuće akte (valja se podsjetiti više raznih "supstituta" kaznenih odluka tijekom ratnoga razdoblja). Neophodno je da se time obuhvati kako odluka o kaznenoj djelu tako i odluke o krivnji i kazni, te u ovisnosti o konkretnome predmetu druge odluke (u smislu odredaba glave III. - VIII. Prijedloga KZH br. 198.).

¹³⁷ Administrativna komisija Vlade Republike Hrvatske - v. čl. 11. toga zakona. O brojnim neriješenim pitanjima v. Crnićev tekst spomenut u bilj. 8.

hrvatsku državu. U oba razmatrana zakonska propisa nema odredbe koja bi upućivala na primjenu Zakona i na konfiskacije u političkim procesima koje uređuje čl. 5. st. 2. Zakona o pravima bivših političkih zatvorenika. Iz toga bi slijedilo da se odredbe Zakona ne primjenjuju na slučajeve koje uređuje Zakon o pravima bivših političkih zatvorenika. Prema do sada izloženome slijedi da ostvarenje prava kojima smjeraju oba zakonska izvora nije utemeljeno na cjelovitoj programskoj osnovi. Pojedini izvori bi trebali biti čvršće povezani, posebice u odnosu na pitanja koja su zajednički predmet u više postupaka. Procedura je u cjelini dosta složena, uz to trpi od ozbiljnoga nedostatka načelnoga polazišta o rehabilitaciji žrtava političke kaznene represije. Postojeći ustroj, ali i odredbe koje valja očekivati u neposrednoj budućnosti, zahtijevat će od prakse velike napore da ne bi došlo do zlouporaba rehabilitacijskih prava s jedne, odnosno, neopravdanih uskrata prava žrtava represivnoga sustava, s druge strane.

Zaključak

U prethodnome izlaganju razmotreni su najvažniji izvori propisa o konfiskaciji imovine kao kaznenoj sankciji tijekom nastanka i trajanja bivše države. U daljnjem tijeku rasprave upozoreno je na opća pitanja u vezi s tom represivnom mjerom. Na osnovi toga provedena je analiza odredaba Zakona, a u tome okviru posebice pojmova političkoga i politički motiviranoga kaznenoga djela, međunarodno priznatih načela pravne države i javnoga poretka, zlouporabe prava i političke moći. Nastojalo se također izložiti izvore i sadržaj tih, ali i nekih drugih pojmova kao kriterija prosudbe ispunjenja zakonskih uvjeta za poništenje kaznene odluke. Izlaganje je na brojnim mjestima zahtijevalo najprije iznalaženje teorijskoga načelnog stajališta, zatim utvrđivanje modaliteta primjene, konvergiranje s drugim izvorima, da bi konačno bilo moguće ukazati na praktične aspekte pojedinoga zakonskoga sastojka, a posebice upozoriti na određen broj otvorenih pitanja koja su poglavito posljedica nedovoljne koordinacije u izradi pojedinih zakonodavnih akata. Tu se, primjerice, mora upozoriti na razlike: 1. između Zakona i Zakona o pravima bivših političkih zatvorenika glede uvjeta naknade, sadržaja pretpostavki, određenja ovlaštenika na naknadu, vremena primjene zakona, postupka u odnosu na kaznenu odluku, tijela koje odlučuje o povratu, 2. između Zakona i Prijedloga ZKP (br. 199) glede vremena primjene kaznenih djela na koja se poništenje odnosi, pretpostavaka poništenja, tijela koje vodi postupak, sudjelovanja državnoga odvjetnika te nekih drugih okolnosti. Ne samo opstojnost tih vrlo štetnih razlika, nego poglavito krajnja složenost i, konačno, osjetljivost razmatranih problema, postavlja nužnost teorijskih istraživanja. Važnosti problema primjereno nastojanje omogućilo bi da se već u neposrednoj budućnosti prije svega budući postupovni zakon uskladi s oba zakonska akta koja su ovdje razmotrena. Tek tada bi konačno bila poništeni učinci opstojnosti kaznenih odluka suprotnih zasadama pravne države.

Dodatak: kronologijski pregled najvažnijih izvora o konfiskaciji imovine

I. Etapa (početak II. sv. rata - 09. lipnja 1945.)

1. Zadaci i ustrojstvo te objašnjenja i uputstva za rad narodnooslobodilačkih odbora u oslobođenim krajevima (Foča, 1942.)
(v. tekst u Geršković, L. - Sirotković, H, *Dokumenti o razvoju narodne vlasti*, Zagreb, 1983., str. 27. i Nešović, S, *Stvaranje nove Jugoslavije*, Beograd, 1983., str. 86)
2. Naredba VK NOP i DVJ o izboru, strukturi, zadacima narodnooslobodilačkih odbora od 02. 09. 1942.
3. Prijedlog Povjerenstva za sudstvo NKOJ-a o formiranju narodnih sudova od 19. 05. 1944. na temelju kojega je donesena Uredba o vojnim sudovima VŠ NOV i POJ iz svibnja 1944.
(v. tekst u zbirci Geršković - Sirotković, str. 96 i dalje)
4. Odluka o prijelazu u državno vlasništvo neprijateljske imovine, državnoj upravi nad imovinom neprisutnih osoba i o sekvestru nad imovinom koju su okupatorske vlasti prisilno otuđile od 21. 11. 1944.
(v. tekst u zbirci Geršković - Sirotković, str. 579)
5. Odluka o ukidanju i nevažnosti svih pravnih propisa donesenih od strane okupatora i njihovih pomagača za vrijeme okupacije, o važnosti odluka koje su za to vrijeme donesene, o ukidanju pravnih propisa koji su bili na snazi u času neprijateljske okupacije od 03.02. 1945.
(v. tekst u zbirci Geršković - Sirotković, str. 582)
6. Zakon o suzbijanju nedopuštene špekulacije i privredne sabotaže od 23. 04. 1945.
(v. tekst u zbirci Geršković - Sirotković, str. 45)
7. Zakon o zabrani izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje i razdora od 24. 05. 1945.
(v. tekst u zbirci Geršković - Sirotković, str. 3)
8. Zakon o zaštiti narodnih dobara od 24. 05. 1945.
(taj je zakon ponovo objavljen kao Zakon o zaštiti općenarodne imovine i imovine pod upravom države 23. 10. 1946. Tekst v. u zbirci Geršković - Sirotković, str. 33)

II. Etapa (09. 06. 1945. - 02. 03. 1951.)

9. Zakon o konfiskaciji imovine od 09. 06. 1945.
(v. tekst u Zbirci krivičnih zakona, Beograd, 1947. str. 83)
10. Zakon o zabrani izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje i razdora od 11. 07. 1946.
(v. tekst u zbirci Geršković - Sirotković, str. 3)
11. Zakon o suzbijanju nedopuštene trgovine, nedopuštene špekulacije i privredne sabotaže od 11. 07. 1946.
(v. tekst u zbirci Geršković - Sirotković, str. 45)
12. Zakon o krivičnim djelima protiv naroda i države od 16. 07. 1946.
(v. tekst u zbirci Geršković - Sirotković, str. 9)

13. Zakon o vrstama kazni od 14. 08. 1946.
(v. tekst u zbirci Geršković - Sirotković, str. 67)
14. Zakon o konfiskaciji imovine i o izvršenju konfiskacije od 27. 07. 1946.
(izmjeren Zakon od 09. 06. 1945.)
(v. tekst u zbirci Geršković - Sirotković, str. 83)
15. Zakon o oduzimanju državljanstva oficirima i podoficirima bivše jugoslavenske vojske, koji neće da se vrate u domovinu, pripadnicima vojnih formacija koji su služili okupatoru i odbjegli u inozemstvo, kao i osobama odbjeglih nakon oslobođenja od 23. 10. 1946.
(v. tekst u Crnić, str. 90 te u zbirci Geršković - Sirotković, str. 27, time da potonji sadrži upotpunjen, ponovno objavljen tekst)
16. Zakon o zaštiti općenarodne imovine i imovine pod upravom države od 23. 10. 1946.
17. Zakon o nevažnosti pravnih propisa donesenih prije 06. 04. 1941. i za vrijeme neprijateljske okupacije od 25. 10. 1946.
(v. Službeni list br. 86/46. i Crnić, str. 54)
18. Krivični zakonik - opći dio od 04. 12. 1947.
(v. tekst Krivičnog zakonika - Opći dio, Beograd, 1947. te Komentar Općega dijela KZ, Beograd, 1948.)
19. Zakon o krivičnim djelima protiv općedruštvene imovine i imovine zadružnih i drugih društvenih organizacija od 30. 09. 1948.
(v. Službeni list br. 87/48. i 88/48.)
20. Zakon o krivičnim djelima protiv službene dužnosti od 28. 09. 1948.
(v. Službeni list br. 87/48. i 88/48.)
21. Zakon o izvršenju kazni od 12. 10. 1948.
22. Zakon o krivičnom postupku od 12. 10. 1948.
(v. Službeni list br. 40/53. te Zakonik o krivičnom postupku sa objašnjenjima i napomenama, Beograd, 1953.)
23. Zakon o vojnim krivičnim djelima od 01. 12. 1948.
(v. Službeni list br. 107/48., 197/48. te Zakon o vojnim krivičnim djelima, Beograd, 1949.)
24. Uredba o likvidaciji odnosa nastalih konfiskacijom imovine i uputstvo uz ovu uredbu od 19. 03. 1949.
(v. Crnić, str. 115)
25. Uvodni zakon za Krivični zakonik od 28. 02. 1951.

III. Etapa (02. 03. 1951. - 01. 07. 1977.)

26. Krivični zakonik od 02.03.1951. (stupio na snagu 01. 07. 1951.). Konfiskacija je bila predviđena u čl: 123., 134., 221. st. 3, 222. st. 3, 233. st. 2, 234. st. 2, 236. st. 3, 238. st. 3, 239., 240. st. 2. i 3, i 255. st. 4.
(v. Službeni list br. 13/51.)
- Zakon o izmjenama i dopunama KZ od 30. 06. 1959.
- Zakon o izmjenama i dopunama KZ od 01. 08. 1962.

- Zakon o izmjenama i dopunama KZ od 24. 03. 1965.
(v. *Službeni list br. 13/65.*)
 - Zakon o izmjenama i dopunama KZ od 28. 02. 1967.
(v. *Službeni list br. 15/67.*)
 - Zakon o izmjenama i dopunama KZ od 25. 04. 1969.
(v. *Službeni list br. 20/69.*)
 - Zakon o izmjenama i dopunama KZ od 30. 01. 1973.
(v. *Službeni list br. 6/73.*)
27. Zakon o izvršenju kazni, mjera sigurnosti i odgojnopopravnih mjera od 08. 10. 1951.
(v. *tekst u Zbirci propisa o izvršenju kazni, mjera sigurnosti i odgojnopopravnih mjera, Beograd, 1953. str. 19*)
28. Zakon o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija od 25. 05. 1974.
(v. *Narodne novine br. 21/74*)

IV. Etapa (01. 07. 1974. - 28. 06. 1990.)

29. Krivični zakon SFRJ od 28.09.1976. Konfiskacija je bila predviđena u čl: 140., 156., 173., 200., 237. i 249. st. 2.
(v. *Službeni list br. 44/76.*)
30. Krivični zakon SR Hrvatske od 20. 06. 1977. Konfiskacija je bila predviđena u čl: 129., 152., i 236.
31. Zakon o izmjenama i dopunama Krivičnog zakona SFRJ od 28. 06. 1990.
(v. *Službeni list br. 38/90.*)

Summary

RESTITUTION OF PROPERTY SEIZED UNDER PENAL SENTENCE OR CONFISCATED IN POLITICAL PROCEEDINGS

Performance of property confiscation is related to the period of second Yugoslav state. Penal legislation under early communist régime does not correspond to current contemporary principles of the state of law: legality principle and procedural structure - particularly involved in application options of confiscated property.

Law on Restitution of Property Seized under Yugoslav Communist Régime & Law on Rights of State ex-Prisoners require precise and respective theoretical, legislative and practical interpretation of application criteria for restitution or compensation of seized property.

The Article systematically provides institutional features and establishing standards of confiscation pattern under previous Yugoslav legal system, considering the extent of application impact.

Examination of statutory provisions (Law on Restitution cit. art. 4; Law of State ex-Prisoners cit. art.5/2/), concerning relevant requirements imposed by law,

presume multiple issue: pattern of penal law, national and international framework of human rights, and constitutional provisions. The Article covers substantive and procedural extent of quoted provisions concerning their prominent scope.

Keywords: *confiscation of property, penal sentence, misuse of law, rehabilitation.*

Zusammenfassung

RÜCKGABE DES EIGENTUMS, DAS AUF GRUND EINER STRAFENTSCHEIDUNG ENTZOGEN B.Z.W. IN POLITISCHEN PROZESSEN KONFISZIERT WURDE

Zur Entstehungszeit des zweiten jugoslawischen Staates und während seiner Dauer wurde die Konfiszierung von Eigentum angewandt. Die Strafgesetzgebung wich während der frühen Periode der kommunistischen Herrschaft in wesentlichen Fragen von den modernen Prinzipien eines Rechtsstaates ab. Das bezieht sich hauptsächlich auf das Prinzip der Gesetzmäßigkeit sowie den Verfahrensaufbau, was besonders im Bereich der Anwendung von Eigentumskonfiszierungen zum Ausdruck kam.

Das Gesetz über die Entschädigung von Eigentum, das zur Zeit der jugoslawischen kommunistischen Herrschaft entzogen wurde, sowie das Gesetz über die Rechte der ehemaligen politischen Gefangenen erfordern, daß die theoretischen, gesetzmäßigen und praktischen Aspekte der Anwendung von Kriterien zur Rückgabe oder Entschädigung von konfisziertem Eigentum mit besonderer Aufmerksamkeit geprüft werden.

In der Arbeit werden erstens Merkmale und Entwicklung der Konfiszierung von Eigentum als besondere strafrechtliche Institute im ehemaligen System des jugoslawischen Rechts systematisch dargelegt. Das ist wichtig um die Grenzen der Anwendung der betrachteten Vorschriften festzulegen. Des weiteren wird der Inhalt der gesetzlichen Voraussetzungen, die in § 4 des Gesetzes und in § 5 Abs. 2 des Gesetzes über die Rechte der ehemaligen politischen Gefangenen festgelegt sind, zu analysieren. Diese Verordnungen sowie auch einzelne Bestimmungen des Verfassungsrechts werden vom Standpunkt des Strafrechts aber auch breiter, besonders unter dem Aspekt der Menschenrechte (im nationalen und internationalen Rahmen), untersucht. Schließlich wird der Sinn und Umfang nicht nur materiell-sondern auch prozeßrechtlicher Inhalte der betrachteten Vorschriften diskutiert.

Stichworte: *Konfiszierung von Eigentum, Strafentscheidung, Mißbrauch des Rechts, Rehabilitierung.*

NAKNADA ZA ODUZETE STANOVE I POSLOVNI PROSTOR

Dr. sc. Aldo Radolović, docent
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 347.23(497.5)(094.5)
347.232.1(497.5)(094.5)
UR: 5. veljače 1997.
Prethodno priopćenje

Ovaj rad je obradio materiju naknade za stanove i poslovne prostore prema novom Zakonu o naknadi za oduzetu imovinu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine.

Zakon ne definira inače ni pojam "stana" ni pojam "poslovnog prostora", pa ćemo u tom smislu morati koristiti odgovarajuće odredbe Zakona o najmu stanova odnosno Zakona o zakupu poslovnog prostora.

Zakon o naknadi polazi od načela da oduzeti stanovi budu isplaćeni, a da se poslovni prostor vrati u vlasništvo prijašnjim vlasnicima.

Od tog pravila - međutim - postoje brojne iznimke, tako da će u praksi prevladavati naknade u novcu, kako za stanove tako i za poslovni prostor. Što više, sama naknada neće biti tržišna, iako inače za vrlo slično područje (izvlaštenje) sam Ustav RH garantira punu naknadu u novcu.

Zakon o naknadi je značajan pravno-politički akt nove hrvatske države, ali će njegove provedbe biti otežane brojnim kompromisima koje je sam Zakon činio, i morao činiti, kao i manjim ili većim pravno-tehničkim nedostacima i nepravilnostima.

Ključne riječi: stan, poslovni prostor, naknada, restitucija.

1. Uvod

Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (N.N. 92/96.) sadrži posebne odredbe o naknadi za oduzete stanove (čl. 22.-39.) odnosno za oduzeti poslovni prostor (čl. 40-43).

Zakon sam ne definira ni "stan" ni "poslovni prostor", pa će u tom smislu svakako valjati imati u vidu odgovarajuće odredbe posebnih propisa.

Tako se prema odredbi iz st.1. čl. 2. Zakona o najmu stanova (N.N. 91/96.) stanom smatra skup prostorija namijenjenih za stanovanje s prijeko potrebnim sporednim prostorijama koje čine jednu zatvorenu građevinsku cjelinu i imaju poseban ulaz, a Zakon o zakupu poslovnog prostora (također N.N. 91/96.) u čl. 2.

navodi da se poslovnim prostorom u smislu Zakona smatraju poslovna zgrada, poslovna prostorija, garaža i garažno mjesto (u četiri zasebna stavka daje ujedno i definiciju svakog od ovih pojmova).

Ovdje se već stvara i prvo relevantno pitanje: da li ćemo konkretan građevinski prostor kvalificirati kao "stan" ili kao "poslovni prostor" prema sadašnjem (naprijed citiranom) zakonskom značenju ovih pojmova ili prema onome što su ti pojmovi predstavljali u vrijeme oduzimanja imovine?

Pitanje dobiva na složenosti zbog toga što se u proteklih pedesetak godina mnogo toga izmijenilo i u materiji stambeno-poslovnih odnosa, kao i zbog toga što je (ispravno) bilo moguće da se neki stambeni prostor pretvori u poslovni i obratno. Prisjetimo se samo da su bivši savezni Zakon o stambenim odnosima (Službeni list 11/66.), zatim republički Zakon o stambenim odnosima iz 1974. (N. N. 52/74.) te - konačno - donedavno na snazi Zakon o stambenim odnosima (N. N. 51/85., čl. 9.) izričito predviđali i regulirali mogućnost i pretpostavke pretvaranja stambenog u poslovni prostor i obratno (važnije je ipak bilo pretvaranje stana u poslovni prostor).

Zakon o naknadi ovo pitanje dotiče u odredbi iz st. 2. čl. 40., gdje se kaže da se prijašnjem vlasniku daje u vlasništvo i stan koji se u vrijeme donošenja prvostupanjskog rješenja o utvrđenju prava vlasništva uz dopuštenje nadležnog tijela koristi kao poslovni prostor.

Smatramo ovo rješenje samo djelomično zadovoljavajućim. Navedeno "dopuštenje nadležnog tijela" moglo bi biti pogrešno shvaćeno samo kao odobrenje poslovne djelatnosti, a ne i kao odlučujuća dozvola da se stambeni prostor pretvori u poslovni u smislu prethodno navedenih rješenja ranije važećih zakona o stambenim odnosima (odobrenje poslovne djelatnosti u pravilu je uvijek pretpostavljalo i postojanje valjano formiranog poslovnog prostora, ali iz raznih razloga moglo je doći do "razdvajanja" tih dvaju komponenti). Osim toga, zaustavljanje stvari na vremenu "donošenja prvostupanjskog rješenja" moglo bi stimulirati prenamjene u "zadnji čas", odnosno različite manevre u svrhu zaobilazjenja, pa i izigravanja Zakona, i čini se da je i u tom pravcu bilo bolje primijeniti analogno rješenje iz st. 1. čl. 12. Zakona (doduše iz sasvim druge materije, konkretno iz materija prava stranaca da imaju svojstvo ovlaštenika na denacionalizaciju) i relevantnim za kvalifikaciju određenog građevinskog prostora uzeti stanje do donošenja Zakona. Daljnji je razlog za to i činjenica što od 19. listopada 1996. g., čl. 9. Zakona o stambenim odnosima iz 1985., više nije na snazi (arg. iz čl. 53. novog Zakona o najmu stanova), a sam Zakon o najmu stanova više ne govori ništa o problemu pretvaranja stambenog prostora u poslovni.

Naše je stajalište da u kvalificiranju određenog građevinskog prostora (da li predstavlja "stan" ili "poslovni prostor") valja primijeniti sadašnje shvaćanje ovih pojmova. Sve drugo bi vodilo u priličnu pravnu nesigurnost, a čini nam se da (barem u bitnim odrednicama) pojmovi "stan" odnosno "poslovni prostor" u minulim desetljećima ipak nisu toliko izmijenjeni da bi u provođenju novih zakona trebalo očekivati "šokantna iznenađenja".

Razlikovanje između "stana" i "poslovnog prostora" važno je prije svega zbog temeljne činjenice da se za oduzeti stan u pravilu daje naknada (i to u njenom

općem građanskopravnom značenju, tj. u novcu ili surogatima novca) a oduzeti poslovni prostori se (opet, u pravilu) vraćaju prijašnjem vlasniku u vlasništvo. Ima i drugih razlika.

U novom Zakonu o zakupu poslovnog prostora nedostaje definicija "poslovne djelatnosti", koja uvijek daje završni karakter poslovnom prostoru, u smislu da je to onaj prostor u kome se obavlja takva djelatnost. Zakon bivše države (preuzet 1971. g.) u st. 2. čl. 4. određeno je navodio da se poslovnim djelatnostima smatraju: djelatnosti radnih i drugih samoupravnih organizacija, društveno-političkih organizacija, udruženja građana, državnih organa, građanskih pravnih osoba, privatnih zanatskih i ugostiteljskih radnji i samostalnih zanimanja i druge slične djelatnosti.

U ovom trenutku ne možemo predvidjeti moguć negativan doseg nastale činjenice da novi propisi (Zakon o zakupu poslovnog prostora, prije svega) ne određuju opseg pojma "poslovne djelatnosti" kao nužnog preduvjeta i bitne odrednice poslovnog prostora, niti to koliko se postojeći zakonodavni propust može "pokriti" primjenom nekih drugih propisa (na pr. Odluka o nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti, N. N. 6/95.). S naše strane predlažemo, jedino teorijski možda neizbalansirano i nekoherentno, ali zato vrlo praktično i pragmatično rješenje: svaki građevinski prostor kada nije stambeni onda je (automatski) poslovni.

Moguće dileme da li nešto predstavlja "stan" ili "poslovni prostor" morat će riješiti nadležni organ za provođenje postupka denacionalizacije (st. 2. čl. 64. Zakona o naknadi) kao prethodno pitanje - po pravilima upravnog postupka ili, pak, pričekati da ga riješi za to posebno ovlašteni organ. Ovo drugo rješenje trebalo bi biti iznimka, s obzirom da bi prekid postupka denacionalizacije već po sebi bio dosta neugodan, a postupanje jednog ili drugog organa uprave (županijskog ureda za denacionalizaciju odnosno stambenog upravnog organa) ne može biti od bitnog značenja za pravilan odgovor na postavljeno pitanje. Držimo da smo time dali pravilnu interpretaciju odredbe iz čl. 73. Zakona o naknadi, barem kada je u pitanju razrješenje dileme da li neki građevinski prostor predstavlja "stan" ili "poslovni prostor", iako nam se čini da bi i u ostalim pitanjima prekid postupka denacionalizacije u smislu navedene odredbe iz čl. 73. Zakona o naknadi trebalo shvatiti kao iznimku, a ne kao pravilo.

Jedna od mogućih poteškoća biti će i ta što, na pr., Zakon o najmu stanova (st. 2. čl. 2.) "garaže, praonice rublja, sušionice rublja i slično" predviđa kao mogući predmet ugovora o najmu stana (mada ipak ne kaže da su to sastavni dijelovi stana) a Zakon o zakupu poslovnog prostora (st. 1., 4. i 5. čl. 2.) izričito navodi "garaže i garažno mjesto" kao "poslovni prostor". Nama se čini jedino logičnim rješenje - ako se "denacionalizira" stan koji u svom sastavu sadrži i garažu, da se onda garaža uzme kao stan, odnosno da slijedi pravnu sudbinu stana; a eventualno samostalna garaža trebala bi biti tretirana kao poslovni prostor.

Iako Zakon o naknadi govori o stanovima i poslovnom prostoru na međusobno izdvojenim (ali ujedno i "susjednim") mjestima, posve je jasno da pravilno razumijevanja odredaba o denacionalizaciji stanova i poslovnih prostora nije moguće bez "uključivanja" bitnih odrednica cjelokupnog Zakona kojeg valja uistinu

shvatiti kao jednu cjelinu, ali isto tako i drugih propisa kao što su, na primjer, poglavito propisi u stambenoj i poslovnoj oblasti. Zakon o naknadi je pretežito povijesno potrebit pravno - politički akt, a ne proizvod proizašao iz znanstvenog građanskopravnog "laboratorija", i u tom smislu valja očekivati mnoge probleme i poteškoće u primjeni.

2. Naknada za oduzete stanove

Stanovi se u pravilu ne vraćaju u vlasništvo prijašnjem vlasniku (st. 1. čl. 22. Zakona o naknadi). To je očito jedna od većih i važnijih odrednica Zakona i o tome valja posebno voditi računa.

Pažljiva analiza Zakona ipak dovodi do zaključka da ima stanovitih (čak i ne tako malih i beznačajnih) iznimaka od ovog pravila, dakle slučajeva kada se stanovi ipak vraćaju u vlasništvo. Po našoj ocjeni to je moguće u sljedećim situacijama:

a) da nema općih zapreka za vraćanje vlasništava predviđenih u odredbi iz st. 3. čl. 1. Zakona, odnosno (za koje postoji "opasnost" da se - budući su uvodne - na neki način "preskoče") u odredbama iz čl. 52.-56. (stečena vlasnička prava trećih, pretvorba i ostalo); po sebi se razumije da taj preduvjet vrijedi kada se (ako se) vraća bilo konfiscirani bilo nekonfiscirani stan;

b) kada je u pitanju nekonfiscirani stan "na kojem ne postoji stanarski odnos", (st. 2. čl. 22. Zakona o naknadi).

Nije jasno da li se tu misli na "stan" kao jedan stan ili moguće i na "stanove" (ako ih ima više). Čini nam se da Zakon o naknadi ne misli ograničavati pravo, baš i samo, na jedan stan nego da riječ "stan" koristi u njenom generičnom smislu, tj. kao pravo da prijašnji vlasnik - pod Zakonom predviđenim pretpostavkama - dobije ponovno u vlasništvo neki stambeni prostor koji mu je bio oduzet. Ne vidimo pravih razloga da se pravo ograniči na vraćanje jednog stana ako je bilo oduzeto više stanova, jer sada nema razloga za bilo kakve maksimume stambenog prostora. Zakon - konačno - govori o vraćanju "oduzete imovne", dakle o vraćanju svekolike oduzete imovine.

Toj našoj tezi svakako se suprotstavlja pravilo koje sugerira odredba iz čl. 39. Zakona o naknadi, gdje se kaže da se odredba čl. 32. Zakona (vraćanje konfisciranog stana) ne odnosi na slučajeve kada je prijašnji vlasnik, njegov bračni drug, ili član obiteljskog domaćinstva stekao pravo vlasništva na drugome stanu sukladno odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

Po našoj je ocjeni ovakva interpolacija Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo posve neumjesna. Ako se hoće reći da ne može dobiti natrag nepravilno (konfiskacijom) oduzeti stan zato što je sada otkupio bivši društveni stan u kojem je živio kao stanar, onda bi se moglo reći (što se ipak ne kaže) da na vraćanje konfisciranog stana nema pravo ni vlasnik koji je u međuvremenu sam sagradio svoju obiteljsku kuću ili stan, i tako riješio svoje stambeno pitanje. Ako se pak želi reći da je prijašnji vlasnik sada kao stanar društveni stan otkupio pod povoljnim uvjetima, valja odgovoriti da je prije toga plaćao poznatu stanarinu, koja

zbrojena s "privilegiranom" otkupnom cijenom, predstavlja apsolutno komercijalnu tržišnu cijenu.

"Nekonfiscirani stan" (po nama i svi konfiscirani stanovi) vraćaju se u vlasništvo prijašnjem vlasniku samo kada na stanu ne postoji "stanarski odnos". No, kada to na nekom određenom stanu ne postoji "stanarski odnos"?

Zakon o naknadi se tim pitanjem posebno ne bavi, pa valja posegnuti za odredbom iz čl. 8. (donedavno na snazi) Zakona o stambenim odnosima Republike Hrvatske iz 1985. (N. N. 51/85.) koji je dosta točno navodio na čemu se sve nije moglo steći stanarsko pravo (privremeni smještaj, nužni smještaj, prostorije i hoteli za samce, domovi umirovljenika, studentsko-učenički i drugi slični domovi i objekti, stanovi za službene potrebe, stanovi koji se daju u dugoročan zakup stranim državljanima i stanovi koji se daju na korištenje stranim državljanima), kao i za situaciju kada nakon prestanka stanarskog prava nije bilo "nastavljača" tog prava (čl. 67. čl. 120, st. čl. 140. Zakona o stambenim odnosima iz 1985. g.).

Za primjenu navedene odredbe iz čl. 8. Zakona o stambenim odnosima iz 1985. g. valja reći da nije od značenja što netko i danas faktički stanuje u prostoru na kome se nije moglo steći stanarsko pravo, jer prema dosta čvrsto formiranoj sudskoj praksi - tužba na iseljenje iz ovakvih prostora nije vezana za rok.

Glede (nekonfisciranih) stanova (koji su - dakle - stanovi u smislu važećih propisa) mogućnost da nema "nastavljača" stanarskog prava nije baš beznačajna, ali niti osobito učestala. U ovom dijelu (koliko toga ima), ima i konkretne pravne mogućnosti za vraćanjem vlasništva.

c) u vlasništvo se - u pravilu - vraćaju konfiscirani stanovi (st. 1. čl. 4., čl. 32. Zakona o naknadi).

I tu Zakon govori o "stanu" (dakle, o jednom stanu) a prema navedenom pod b) smatramo da nema zapreka da se po istoj osnovi može prijašnjem vlasniku vratiti i više stanova.

Stanar u konfisciranom stanu postaje zajmoprimac (čl. 33. Zakona o naknadi), ali s pravom prvokupa (st. 1. čl. 37.). U slučaju smrti najmoprimca, najam nastavljaju članovi njegova porodičnog domaćinstva (čl. 36.).

Na odredbu iz čl. 39. Zakona o naknadi, da prijašnji vlasnik nema prava na vraćanje konfisciranog stana ako je otkupio bivši društveni stan, sukladno odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, već smo se kritički osvrnuli i tu kritiku i na ovome mjestu ponavljamo.

Nema inače dvojbe da Zakon o naknadi misli na "konfiskaciju" u njenom standardnom kaznenopravnom smislu (dakle, kao na kaznenu sankciju izrečenu u kaznenom postupku) i nije moguća nikakva "šira" interpretacija, kao na primjer da bi se analogno moglo postupiti i za slučajeve nacionalizacije stanova.

Sasvim je drugo pitanje koliko će faktički ranije konfisciranih stanova biti vraćeno u vlasništvo kraj svih zakonskih preduvjeta iz st. 3. čl. 1., čl. 52.-56. i čl. 39. Zakona o naknadi i što će zapravo biti od proklamiranog pravila da se konfiscirani stanovi imaju vratiti prijašnjim vlasnicima.

d) ako stanar na nekonfisciranom stanu ne podnese zahtjev za otkup stana ili mu takav zahtjev bude pravomoćno odbijen (st. 3. čl. 22., st. 1. i 2. čl. 26. Zakona o naknadi).

Stanar ima pravo otkupiti (nekonfiscirani) stan. No, ako to pravo ne iskoristi (bilo da ga i ne traži u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu Zakona o naknadi, kako to predviđa odredba iz st. 1. čl. 24., bilo da ga sud u pokrenutoj parnici pravomoćno odbije), vlasništvo stana ide prijašnjem vlasniku. Bivši stanar otada postaje najmoprimac (st. 3. čl. 26., čl. 27.).

Valja zamijetiti da je rok koji stoji na raspolaganju nositelju stanarskog prava dvostruko kraći od onog koji stoji na raspolaganju ovlaštenicima postupka za "denacionalizaciju" (st. 1. čl. 24, st. 3. čl. 65. Zakona o naknadi) i nije isključeno da će "zavarati" ponekog od stanara. Rok je, međutim, očito prekluzivne naravi, sa svim odgovarajućim posljedicama.

Vraćanje vlasništva stana prijašnjem vlasniku u smislu čl. 26. i 27. Zakona o naknadi pretpostavlja da je prijašnji vlasnik stavio zahtjev za denacionalizaciju (možda upravo to i objašnjava razliku u rokovima za stanara i vlasnika). Ako se pak ni stanar ne javi, odnosno ne uspije sa zahtjevom otkupa stana a niti se prijašnji vlasnik ne javi sa zahtjevom da mu se vrati u vlasništvo, stan postaje vlasništvo Republike Hrvatske (arg. iz čl. 77. Zakona o naknadi). Stanar - po našoj ocjeni - otada postaje samo detentor stana, odnosno ima pravo da u njemu kao prekarista bude do opoziva od strane Republike Hrvatske.

e) kada stanar nekonfisciranog stana otkupi stan, ali ga naknadno otudi ne poštujući zakonsko pravo prvokupa prijašnjeg vlasnika (čl. 29. Zakona o naknadi).

Stanar koji je iskoristio svoje zakonsko pravo da otkupi nekonfiscirani stan (i tako postaje njegov vlasnik) nije u buduće potpuno slobodan u svom pravnom disponiranju tim istim stanom. Takvo će rješenje zasigurno otvoriti i mnoge dileme teorijske i praktične naravi, pogotovo u svjetlu poznate definicije prava vlasništva kao prava na slobodno raspolaganje svojom stvari. Nije li, na primjer, u propisima o nasljeđivanju zabranjena tzv. fideikomisarna supstitucija, tj. imenovanje nasljednika nasljedniku baš u ime pravila da se nekome koji je (nasljeđivanjem) valjano postao vlasnik neke stvari više ne mogu "vezivati ruke" koga će on ubuduće imenovati svojim nasljednikom?!

Mi smo u uvodu ovog pitanja uporabili riječ "otuđenje" stana. To nije termin iz Zakona o naknadi, jer Zakon u čl. 29. st. 1. govori o "daljnjem stvarnopravnom raspolaganju otkupljenim stanom".

Formulacija je takva da je dosta dvojbena i zato smo inicijalno istaknuli općenito rabljeni pojam "otuđenje stvari".

No, što bi to zapravo moglo biti "daljnje stvarnopravno raspolaganje"?

To je, u prvom redu, svakako vlasničko pravno raspolaganje (na prvom mjestu prodaja, ali i darovanje pa i zamjena), ali i ostalo stvarnopravno raspolaganje (osnivanje služnosti, davanje u zalog, osnivanje prava građenja). Vrlo je nejasno kako, na primjer, tretirati ugovor o doživotnom uzdržavanju (čl. 122. Zakona o nasljeđivanju) kojeg bi zaključili bivši stanar nakon što je otkupio nekonfiscirani stan s nekom trećom osobom. Mislimo da je i to "stvarnopravno raspolaganje" jer treća osoba po smrti bivšeg stanara - sada vlasnika, stječe stan u vlasništvo (čime prijašnji vlasnik i njegovi nasljednici stan definitivno gube jer više nisu zaštićeni nikakvim pravom prvokupa) a uzdržavanje koje je primao stanar-vlasnik nije

zapravo ništa drugo nego u osnovi cijena kakvu bi bio dobio da je stan prodao (što ne može činiti bez poštivanja prava prvokupa prijašnjeg vlasnika).

Nema dvojbe da će “daljnja stvarnopravna raspolaganja” stanara koji je iskoristio pravo otkupa nekonfisciranog stana (ali time i doveo u pitanje zakonsko pravo prvokupa bivšeg vlasnika) i u neposredno predstojećoj praksi izazivati nemale poteškoće i probleme.

Čini se dosta jasnom (mada ne i načelno besprijekornom) tendencija zakonodavca da prijašnji vlasnik i u nastaloj situaciji zadrži neku pravnu vezu sa “svojim” stanom i da - moguće - jednog dana do tog stana i efektivno dođe. Tako valja razumjeti i shvatiti rješenje da stanar - novi vlasnik mora pri namjeravanoj prodaji stana pod istim uvjetima ponuditi stan prijašnjem vlasniku, da ga ne može davati drugoj osobi, da stan ne može opteretiti služnošću niti je dati u zalog (kod zaloga bi se - i kod prinudne prodaje stvari kao objekta zaloga - možda još uvijek i moglo poštivati pravo prvokupa prijašnjeg vlasnika), da ne može biti niti objekt ugovora o doživotnom uzdržavanju itd.

I za situaciju koju predviđa odredba iz čl. 29. smatramo da vrijedi uvjet da je prijašnji vlasnik podnio zahtjev za “denacionalizaciju”. On će tada u pravilu dobiti naknadu (jer stan nije “slobodan” budući da ga je stanar otkupio), pa je pitanje kako nakon dobivene naknade može i dalje ostvarivati pravo prvokupa iz čl. 29. Zakona o naknadi. Realizira li pravo prvokupa, morao bi onda vratiti ono što je prethodno dobio na ime naknade.

Otvara se očito serija pitanja i problema koje će biti teško riješiti, ali to se događa uvijek kada se odstupi od standardnih znanstvenih pravila. Za ovakve slučajeve bilo bi ispravno da se subjektu koji je valjano stekao pravo vlasništva na nekoj stvari ubuduće ne mogu postavljati ograničenja u vlasničkom disponiranju tom istom stvari.

No, kada se u odnosu na stanove (i konfiscirane i nekonfiscirane) sve “zbroji i oduzme”, proizlazi, zapravo, da će prevladavati ne vraćanje vlasništva nego davanje naknade prijašnjim vlasnicima.

Naknada za oduzeti stan utvrđuje se na način da se građevinska vrijednost stana (tzv. etalonska vrijednost umanjena za vrijednost amortizacije) uveća za položajnu pogodnost stana, na način propisan Zakonom o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (st. 1. čl. 28. Zakona o naknadi).

Takav iznos naknade vlasnik dobiva 25% u novcu a preostalo - po svom izboru - u obveznicama ili dionicama (st. 2, 3. i 4. čl. 28. Zakona). Obveza je to Fonda koji će se u smislu odredbe iz čl. 62. Zakona posebno osnovati.

Uz odredbu iz st. 1. čl. 28. koja određuje utvrđivanje naknade za oduzeti stan, valja upozoriti i na odredbe iz čl. 49.-51. Zakona, koje određuju opća pravila naknade za oduzetu imovinu. Mislimo da - kada je u pitanju “denacionalizacija” stana u obliku naknade - valja kombinirano primijeniti sve ove odredbe. Tu spadaju i odredbe iz st. 2. čl. 63. da će “mjerila za utvrđivanje vrijednosti stana” posebnim propisom utvrditi ministar prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja.

Vrlo upitnom smatramo odredbu iz st. 5. čl. 28. da prijašnji vlasnik može “radi ostvarenja svog prava podnijeti tužbu nadležnom sudu” ako mu Fond ne isplati

naknadu za oduzeti stan. Nije li odluka o visini naknade za oduzeti stan, koju utvrđuje nadležni upravni organ, pravomoćna i za prijašnjeg vlasnika i za Fond i ne bi li, zapravo, navedenu odredbu valjalo razumjeti tako da vlasnik u slučaju neplaćanja od strane Fonda može zahtijevati izvršenje pred nadležnim sudom?

Vrlo je izgledno da naknade za oduzete stanove nikada neće dostići tržišnu vrijednost tih stanova, a ne zaboravimo da je takva "puna naknada" ustavna i zakonska garancija za izvlaštenje, koje je samo drugi oblik oduzimanja prava vlasništva (st. 1. čl. 50. Ustava RH, N. N. 56/90., čl. 32. Zakona o izvlaštenju, N. N. 10/94.).

3. Naknada za oduzeti poslovni prostor

Poslovni prostor se - u pravilu, ali dakako pod općim pretpostavkama iz Zakona - vraća prijašnjim vlasnicima u vlasništvo (st. 1. čl. 40. Zakona o naknadi).

Zakon tu govori o "poslovnoj zgradi" - "poslovnom prostoru". Terminologija očito nije usklađena s odredbom iz st. 1. čl. 2. Zakona o zakupu poslovnog prostora (N. N. 91/96.), prema kojoj se poslovnim prostorom smatraju: poslovna zgrada, poslovna prostorija, garaža i garažno mjesto.

"Poslovni prostor" je - dakle - zbirni, generični naziv za sve navedene oblike, pa je nedosljedno i pravno-tehnički nepravilno u st. 1. čl. 40. Zakona o naknadi govoriti posebno o "poslovnoj zgradi" odnosno o "poslovnom prostoru".

Ne bi smjelo biti ipak dvojbe o tome da se ista odredba Zakona o naknadi odnosi na sav poslovni prostor u smislu st. 1. čl. 2. Zakona o zakupu poslovnog prostora i da stoga navedena nepreciznost Zakona o naknadi ne bi trebala izazivati veće probleme u primjeni istih zakonskih odredbi.

Mi smo uvodno već predložili pravilo da se svaki građevinski prostor koji nije stambeni tretira kao poslovni i mislimo da bi iz takvog ugla promatranja bilo moguće izbjeći i eventualne nedosljednosti koje bi mogle proizaći iz naprijed opisane neusklađenosti Zakona o naknadi sa (prije donijetim) Zakonom o zakupu poslovnog prostora.

Mada je Zakon o naknadi proklamirao načelno pravilo da se poslovni prostor vraća u vlasništvo prijašnjim vlasnicima, mislimo da će opće iznimke od vraćanja prava vlasništva, predviđene u odredbama iz čl. 52.-56. istog Zakona, praktički dovesti do toga da će vraćanje vlasništva i na tom planu zapravo biti iznimka.

Posebno se to odnosi na iznimku od vraćanja u vlasništvo predviđenu u odredbi iz st. 1. čl. 53. Zakona o naknadi (prema kojoj sve što je zahvaćeno Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća postaje društveni kapital poduzeća), jer je gotovo općepoznato da je poslovni prostor sačinjavao značajan, pa i bitan, dio kako bivših društvenih tako i sada (još više) pretvorenih poduzeća.

Prevladavat će stoga - po našoj ocjeni - "denacionalizacija" u obliku isplate, naknade. Zakon o naknadi nema posebnog propisa za utvrđivanje vrijednosti poslovnog prostora kakva, na primjer, postoji za stanove (st. 1. čl. 28.), a i odredba iz st. 2. čl. 63., da će ministar posebnim propisom utvrditi mjerila za utvrđivanje vrijednosti, odnosi se samo na stanove.

U takvoj situaciji valja ili sačekati opća mjerila koja će utvrditi ministar financija (st. 6. čl. 63.), odnosno naknadu odrediti suglasno odredbama iz st. 1. čl. 49. (koja pretežito ima u vidu vraćanje vlasništva prijašnjem vlasniku) i čl. 57.-59. Zakona o naknadi.

Ako ipak dođe do “prave denacionalizacije”, tj. do vraćanja vlasništva prijašnjim vlasnicima, vrlo je zanimljivo rješenje o tome što će biti s odnosima zakupa, jer su bivši subjekti društvenog vlasništva čak bili obvezani dati poslovni prostor u zakup.

Zakon o naknadi kaže (st. 1. čl. 41.) da se “ugovori o zakupu poslovnog prostora sklopljeni na određeno ili na neodređeno vrijeme raskidaju po sili zakona danom pravomoćnosti rješenja o utvrđivanju prava vlasništva”.

Uobičajena je (i - čini se - jedino logična) posljedica raskida ugovora restitucija (vraćanje) predmeta ugovora. Zakon o naknadi, međutim, tako ne postupa pa u naredna dva stavka u čl. 41. kaže da se zakup zaključen na neodređeno vrijeme praktički nastavlja još godinu dana (“...vlasnik ne može tražiti ispražnjenje i predaju poslovnog prostora prije isteka roka od godine dana računajući od dana pravomoćnosti rješenja iz stavka 1.”), a da zakup sklopljen na određeno vrijeme, traje još koliko je bio ugovoren iako najduže pet godina (“Ako je ugovor o zakupu sklopljen na određeno vrijeme vlasnik ne može tražiti ispražnjenje i predaju u posjed poslovnog prostora prije isteka ugovorenog roka, a najkasnije u roku od pet godina...”).

Poslovni prostori bili su u minulom razdoblju čest i zahvalan objekt raznih poboljšica suvlasništva bivšeg subjekta društvenog vlasništva.

Prva pretpostavka postavljanja ovog pitanja jest uvijek ta da je prijašnji vlasnik ostvario pravo da mu se poslovni prostor vrati u vlasništvo.

Dalje je pretpostavka da “postoji razlika u vrijednosti” između sadašnjeg i nekadašnjeg stanja konkretnog poslovnog prostora, a nama se čini zakonodavnim propustom što nije upotrijebljena riječ “veća razlika”. Mada bi i to bio pravni standard kojeg tek treba primijeniti, izraz da “postoji razlika” mogao bi upućivati i na male razlike, a to očito nije, i ne bi trebala biti intencija odredbe iz st. 2. čl. 49. Zakona o naknadi. Problem se odnosi - dakako - samo na statuiranje suvlasništva.

Bivši subjekt društvenog poduzeća može umjesto suvlasništva birati isplatu u novcu. Riječ je stoga o alternativnoj obvezi, gdje dužniku (bivšem subjektu društvenog vlasništva) pripada pravo biranja između traženja suvlasništva i isplate u novcu (arg. iz čl. 403. Zakona o obveznim odnosima, N. N. 53/91.). Ovo pravo bivšeg društvenog (sada pretvorenog) subjekta nije vezano za rokove koje za “denacionalizaciju” predviđa Zakon o naknadi, jer taj pravni subjekt nije učesnik postupka i ne traži nikakvo vraćanje oduzete imovine.

Stoga dio odredbe iz st. 4. čl. 49. Zakona o naknadi (“...a rokovi protekom kojih se gubi pravo ili rokovi zastare počinju teći od dana stupanja na snagu ovog Zakona”) treba tumačiti samo tako da rokovi za ostvarenje obveznopravnog potraživanja (naknade u novcu) teku (i zastarijevaju) po odredbama iz čl. 371. ZOO-a, a da se početak računanja zastarnog roka utvrđuje s 1. siječnja 1997. g. kada je Zakon o naknadi stupio na snagu.

4. Zaključak

U postupku "denacionalizacije" stanovi i poslovni prostori bit će - iz sasvim razumljivih razloga - vrlo zanimljiv objekt kako za prijašnje vlasnike (odnosno njihove sadašnje nasljednike) tako i za one koji su na bilo koji pravno legalan način došli u doticaj ili u posjed tih stvari, pa u odnosu na njih traže i određena prava.

Prijašnje vlasnike i njihove nasljednike će najviše interesirati vraćanje vlasništva. Takva - nazovimo je - "puna denacionalizacija" bila bi uvijek i najpoželjnija, a i sa stajališta uklanjanja ranijih nepravdi i ljudski, psihološki najprikladnija.

Vlasnici će težiti vraćanju vlasništva i iz sasvim prepoznatljivih ekonomsko-financijskih razloga, poglavito radi toga što naknada u novcu zapravo neće biti naknada po tržišnoj cijeni. Naše pozivanje na drukčije, povoljnije, rješenje pri postupku izvlaštenja (gdje već Ustav garantira naknadu po tržišnoj cijeni) moglo bi - možda - pomoći interpretaciji odredaba Zakona o naknadi ili čak biti poziv i na izmjenu propisa u tom pravcu.

Proklamirano vraćanje u vlasništvo konfisciranih stanova i poslovnog prostora teško da će prevladati kao pravilo. Češće će biti naknada u novcu, za koje ovog časa ni sam Zakon još nema sva mjerila.

Zakon o naknadi je uistinu povijesno nužan pravno-politički akt nove, demokratske hrvatske države i imao je očito namjeru da na prikladan način pomiri brojne interese koji postoje u ovoj sferi i koji su se logikom tijeka povijesti u međuvremenu samo množili.

Trebat će stoga u primjeni Zakona i prihvatiti i nastavno činiti brojne "bypass"-zahvate, a tijela nadležna za vođenje postupka trebaju i pored toga što manje koristiti ovlasti iz čl. 73. Zakona i sama se upustiti u razrješavanje brojnih pitanja od kojih neke Zakon ili nije riješio, ili ih nije dovoljno riješio, ili ih je pak na različitim mjestima različito riješio.

Summary

RESTITUTION OF SEIZED RESIDENCES AND COMMERCIAL PREMISES

The Article examines housing issue - restitution of seized private residences and commercial premises under The Law on Restitution of Property Seized under Yugoslav Communist Régime.

Lacunae in terms for 'building apartment' and 'commercial premises' the Author resolves considering corresponding sources of law (Lease Act).

Restitution law pattern principally presumes monetary compensation for deprived flats and natural restitution to previous owners for commercial premises.

Due to exceptions considerably stated, financial compensation for both categories of property will prevail in practical performance. Furthermore, compensation account does not correspond to market offers although in similar

sector (expropriation) constitutional guarantee covers complete monetary compensation.

Legal and practical importance of Law concerned is not questionable though inevitable compromises, as well as nomotechnical solutions, cause difficulties in application procedure.

Key words: *private residence, commercial premises, compensation, restitution.*

Zusammenfassung

ENTSCHÄDIGUNGEN FÜR ENTZOGENE WOHNUNGEN UND GESCHÄFTSRÄUME

Diese Arbeit bearbeitet die Materie der Entschädigung für Wohnungen und Geschäftsräume nach dem neuen Gesetz zur Entschädigung für entzogenes Eigentum zur Zeit der jugoslawischen kommunistischen Herrschaft.

Im Gesetz werden übrigens weder die Begriffe „Wohnung“ noch „Geschäftsräume“ definiert, so daß wir in diesem Sinn die entsprechenden Bestimmungen des Mietgesetzes für Wohnungen bzw. des Gesetzes über Mietung von Geschäftsräumen benutzen werden.

Das Entschädigungsgesetz geht von dem Prinzip aus, daß die entzogenen Wohnungen bezahlt und die Geschäftsräume den ursprünglichen Eigentümern zurückgegeben werden.

Für diese Regel gibt es allerdings zahlreiche Ausnahmen, so daß in der Praxis die geldliche Entschädigung vorherrschen wird und zwar sowohl für Wohnungen als auch für Geschäftsräume. Dabei wird die Entschädigung selbst nicht der Marktpreis sein, obwohl für sehr ähnliche Bereiche (Enteignung) die Verfassung der Republik Kroatien eine volle Geldentschädigung garantiert.

Das Entschädigungsgesetz ist ein bedeutender rechtspolitischer Akt des neuen kroatischen Staates, doch seine Durchführung wird durch zahlreiche Kompromisse erschwert werden, die das Gesetz selbst gemacht hat und machen muß, und zwar durch kleinere und größere rechtstechnische Mängel und Unrechtmäßigkeiten.

Stichworte: *Wohnung, Geschäftsraum, Entschädigung, Restitution.*

PRAVILA POSTUPKA NAKNADE ZA ODUZETU IMOVINU

Dr. sc. Ivo Borković, redovni profesor
Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu

UDK: 347.232.1(497.5)(094.5)
35.077.3(497.5)(094.5)
347.23(497.5)(094.5)
UR: 31. siječnja 1997.
Izvorni znanstveni članak

U članku je dat prikaz proceduralnih pravila za utvrđivanje prava na naknadu i davanje naknade za oduzetu imovinu prema Zakonu o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine.

Prikaz sadrži kako opća pravila postupka za naknadu oduzete imovine, tako i posebna pravila koja se odnose na pojedine oblike imovine.

Ključne riječi: imovina, naknada, postupak.

1. Uvod

Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, iz 1996. godine (*"Narodne novine"* br. 92/96.), utvrdio je proceduralna pravila za provođenje postupka utvrđivanja prava na naknadu i davanje naknade za imovinu oduzetu na teritoriju Republike Hrvatske temeljem određenih propisa (propisi su taksativno nabrojani u članku 2. Zakona), presuda, odluka, rješenja i drugih akata što su ih izdala vojna ili civilna tijela od 15. svibnja 1945. godine do donošenja ili provedbe spomenutih propisa, kao i za naknadu imovine oduzete bez pravne osnove ili bez propisa, imovinu oduzetu temeljem odluke o konfiskaciji kao i u drugim slučajevima propisanim zakonom.

Analiza odredaba Zakona, koje se odnose na pravila proceduralne prirode za utvrđivanje prava na naknadu i određivanje naknade, pokazuju određene karakteristike koje se, uopćeno gledajući, izražavaju u sljedećem:

Prvo, Zakon je temeljne ovlasti za provođenje postupka i donošenje odluka u postupku utvrđivanja prava na naknadu i davanje naknade u prvom stupnju povjerio županijskom uredu za imovinskopravne poslove nadležnom prema mjestu gdje se nekretnina, za koju se naknada utvrđuje i daje, nalazi (tzv. *forum rei sitae*);

Drugo, Zakon je propisao određena pravila proceduralne prirode, koja se kao posebna (*lex specialis*) moraju primjenjivati u slučajevima poduzimanja onih radnji za koje su predviđena;

Treće, Zakon propisuje da se postupak naknade za oduzetu imovinu provodi

po odredbama Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine" br. 53/91.)¹, ako samim njegovim odredbama nije drugačije određeno. Na taj je način Zakon utvrđivanju prava na naknadu i davanju naknade u proceduralnom smislu dao karakter **upravne stvari** sa svim pravnim i drugim konzekvencama koje iz toga proizlaze. Poznato je naime, da Zakon o općem upravnom postupku propisuje da su po njegovim odredbama dužni postupati organi državne uprave kad u upravnim stvarima, neposredno primjenjujući propise, rješavaju o pravima, obvezama ili pravnim interesima građana odnosno pravnih osoba ili druge stranke (članak 1).

Prema tome, ukupna procedura utvrđivanja prava na naknadu i davanje naknade provodit će se prema pravilima utvrđenim u Zakonu o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, iz 1996. godine, kao posebnom zakonu (*lex specialis*), Zakonu o općem upravnom postupku iz 1986. godine i Zakonu o preuzimanju Zakona o općem upravnom postupku u Republici Hrvatskoj, iz 1991. godine, kao općim zakonima (*lex generalis*).

Utvrđivanjem pravila procedure za priznavanje prava na naknadu i davanje naknade na ovakav način zakonodavac je očito htio, barem formalno, zaštititi prava osoba koje bi mogle imati pravo na naknadu i koje će se, prema tome, pojavljivati s aktivnom legitimacijom kao stranke u postupku ostvarivanja prava na naknadu, kao i propisati precizno postupak koji se mora voditi u svakom pojedinom slučaju.

Ostavljamo ovdje po strani pitanje koliko su županijski uredi za imovinskopravne poslove svojom materijalnom opremljenošću i kadrovskom ekipiranošću u svim slučajevima u stanju udovoljiti složenim zahtjevima vođenja postupka utvrđivanja prava na naknadu i davanja naknade, kao i pitanje koliko je adekvatno u stvarima ovakve prirode propisivati rješavanje prema pravilima upravnog (a ne sudskog) postupka. Mi polazimo ovdje od datih rješenja prikazujući ih i ocjenjujući sa stajališta karakteristika koje ispoljavaju, a prema načinu na koji ih je odredio zakonodavac.

2. Opća pravila postupka za naknadu oduzete imovine

Postupak za naknadu oduzete imovine provodi se (ako zakonom nije drugačije određeno) na zahtjev prijašnjeg vlasnika podnošenjem zahtjeva županijskom uredu nadležnom prema mjestu gdje se nalazi imovina koja je predmet naknade. Ovaj se

¹ Zakon ovdje nije bio dovoljno precizan što može izazvati određene nedoumice. Naime, u spomenutom broju Narodnih novina postoji Zakon o preuzimanju Zakona o općem upravnom postupku u Republici Hrvatskoj. Republika Hrvatska nije do sada donijela svoj Zakon o općem upravnom postupku već je posebnim zakonom preuzela u svoj pravni sustav Zakon o općem upravnom postupku iz pravnog sustava bivše Jugoslavije, onako kako je taj zakon utvrđen prema pročišćenom tekstu iz 1986. godine ("Službeni list SFRJ" br. 47/86.). Taj je Zakon preuzet u cijelosti osim u onim dijelovima gdje je to Zakonom o preuzimanju drugačije određeno. Prema tome, pravnu osnovu za vođenje upravnog postupka u Republici Hrvatskoj čine danas odredbe Zakona o općem upravnom postupku iz 1986. godine i odredbe Zakona o preuzimanju Zakona o općem upravnom postupku u Republici Hrvatskoj iz 1991. godine.

zahtjev dostavlja i Državnom pravobranitelju Republike Hrvatske, koji ima položaj stranke u postupku. Prijašnji vlasnik dužan je podnijeti spomenuti zahtjev u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu samog Zakona (osim u slučaju iz članka 26. Zakona), a to znači od 1. siječnja 1997. godine, od kada Zakon stupa na snagu. Zahtjev podnijet po proteku ovog roka odbacuje se pa podnositelj koji propusti rok gubi sva prava iz Zakona.

Ovakav temeljni pristup postupku za naknadu oduzete imovine pokazuje određene karakteristike koje se ispoljavaju u sljedećem:

Prvo, zakonodavac je prihvatio isključivo **privatnu maksimu** za pokretanje postupka, što je razumljivo. Samo u rijetkim slučajevima predviđena je službena maksima, tj. da županijski ured pokreće postupak po službenoj dužnosti (*ex officio*);

Drugo, zahtjev kojim se pokreće postupak dostavlja se Državnom pravobranitelju Republike Hrvatske, koji ima položaj stranke u postupku. Zakon je propustio naglasiti na kome je obveza dostavljanja zahtjeva Državnom pravobranitelju (da li to treba učiniti podnositelj ili županijski ured nakon što primi zahtjev). Ovdje treba, čini se, prihvatiti stajalište prema kojemu bi to bila dužnost županijskog ureda, kako zbog toga što takvu obvezu za podnositelja zahtjeva zakon izričito ne propisuje, tako i stoga što zahtjev mora najprije doći županijskom uredu jer se po tom elementu računa da li je poštovan šestomjesečni rok za podnošenje zahtjeva. No, to je ipak samo formalno pitanje. Ono što je po našem mišljenju ovdje osobito značajno jest da Državni pravobranitelj ima položaj stranke u postupku. To praktično znači da i ovaj moment ukazuje na to da svaki postupak za naknadu oduzete imovine ima nužno **kontradiktorni karakter**, jer se pored kontradiktornosti koja postoji s obzirom da se u postupku javljaju ovlaštenik i obveznik naknade sada posebno nasuprot stranci (podnositelju zahtjeva), javlja Državni pravobranitelj Republike Hrvatske s položajem stranke, a to znači sa svim onim pravima koja ima i stranka, osobito s pravom da se koristi pravnim lijekovima (redovitim i izvanrednim) radi zaštite imovinskih prava i interesa Republike Hrvatske. Naime, prema Zakonu o državnom pravobraniteljstvu ("*Narodne novine*" br. 75/95.), Državno pravobraniteljstvo Republike Hrvatske zastupa Republiku Hrvatsku u zaštiti njezinih imovinskih prava i interesa pred sudovima, upravnim i drugim javnim tijelima (članak 14.) te je u tom zastupanju po zakonu ovlašteno i poduzimati sve radnje koje je ovlaštena poduzimati stranka u postupku (članak 16.), a posebno je dužan protiv presuda, rješenja i odluka na štetu Republike Hrvatske koristiti zakonom propisana pravna sredstva ili pravne lijekove (članak 19.). O ovoj okolnosti treba posebno voditi računa prilikom prosudbe momenta nastanka pravomoćnosti, odnosno konačnosti rješenja kojim se odlučuje o naknadi za oduzetu imovinu.

Treće, rok za podnošnje zahtjeva jest, vidjeli smo, šest mjeseci i računa se od 1. siječnja 1997. godine. Ovaj rok je zakonski, neproduživ i prekluzivan. Njegovo propuštanje dovodi do štetnih posljedica jer stranka propuštanjem roka gubi sva prava koja proizlaze iz Zakona. Dužina roka od šest mjeseci može se činiti dovoljnom, no ne treba zaboraviti što sve zakon traži da zahtjev mora sadržavati kao

i što se sve uz zahtjev mora priložiti.² Strogost prekluzije spomenutog roka mogla bi ovdje ublažiti mogućnost korištenja povratka u prijašnje stanje (*restitutio in integrum*). Kako se postupak naknade provodi po odredbama Zakona o općem upravnom postupku, to se u ovom slučaju ne bi mogla isključiti mogućnost korištenja ovog pravnog lijeka, naravno pod uvjetima i u rokovima koje predviđa zakon (članci 103. do 108. Zakona o općem upravnom postupku).

Primljeni zahtjev za naknadu oduzete imovine podloga je županijskom uredu za vođenje postupka.

Vođenje postupka obuhvaća prije svega utvrđivanje činjenica bitnih za odlučivanje o zahtjevu, nakon čega nadležni županijski ured donosi rješenje o naknadi za oduzetu imovinu. Ovo rješenje sadrži podatke o prijašnjem vlasniku odnosno njegovu zakonskom nasljedniku kojem se utvrđuje pravo na naknadu, podatke o imovini, o rokovima za provedbu odluke te o troškovima postupka (mi ovdje držimo grubom nomotehničkom greškom činjenicu da Zakon ne propisuje kako rješenje mora sadržavati osobito i odredbe o naknadi kao i o uvjetima pod kojima se ona daje). Spomenuto rješenje smatra se prvostupanjskim.

Nakon donošenja spomenutog rješenja slijedi dio postupka kojega bismo mogli nazvati prethodnim. On počinje obvezom županijskog ureda da spomenuto prvostupanjsko rješenje dostavi u roku od 15 dana od dana donošenja Ministarstvu pravosuđa i Državnom pravobranitelju Republike Hrvatske. Ministarstvo pravosuđa može u roku od 60 dana od dana primitka poništiti to rješenje po pravu nadzora i predmet vratiti županijskom uredu na ponovni postupak. U istom roku i Državni pravobranitelj može Ministarstvu pravosuđa predložiti poništenje rješenja.

Zakonodavac je, dakle, u ovoj fazi postupka dao mogućnost Ministarstvu pravosuđa prethodno intervenirati i ocjenom zakonitosti i mogućnošću poduzimanja kasatorne mjere poništavanja po pravu nadzora prvostupanjskog rješenja, čak i prije njegovog stupanja na snagu (prije dostavljanja rješenja stranci). Zakon ne spominje razloge zbog kojih bi se mjera poništavanja trebala poduzeti. No, ovdje treba prihvatiti da su to prije svega razlozi koji se prema Zakonu o općem upravnom

² Zahtjev za naknadu oduzete imovine mora sadržavati: Ako zahtjev podnosi prijašnji vlasnik: ime i prezime, podatke o rođenju i stalnom prebivalištu, dokaz da ima hrvatsko državljanstvo, jedinstveni matični broj građana, ime i prezime te prebivalište opunomoćenika ako podnositelj nema stalno prebivalište na teritoriju Republike Hrvatske (ako zahtjev podnosi zakonski nasljednik: dokaz o hrvatskom državljanstvu, podatke o datumu rođenja i smrti te posljednjem stalnom prebivalištu prijašnjeg vlasnika, podatke kojima dokazuje da je u rodbinskoj vezi prvog nasljednog reda s prijašnjim vlasnikom), podatke o imovini koja je predmet naknade, ako se zahtjev odnosi na nekretninu onda podatke o mjestu gdje se nekretnina nalazi, te tko danas ima pravo vlasništva nad tom nekretninom, broj zemljišnoknjižne čestice i zemljišnoknjižnog uloška te naznaku katastarske općine u kojoj se nalazi predmetna nekretnina i pravnu osnovu podržavljenja, odnosno podruštvoavljenja imovine koja je predmet naknade.

Uz zahtjev se prilaže: akt o podržavljenju odnosno podruštvoavljenju imovine, zemljišnoknjižni izvadak sa svim upisima i ispisima od dana podruštvoavljenja do dana podnošenja zahtjeva, punomoć ovjerenu od hrvatskih državnih vlasti, izvadak iz matice umrlih ili rješenje o proglašenju nestale osobe umrlom ako zahtjev podnosi zakonski nasljednik, pravomoćno rješenje o nasljeđivanju, ostale isprave ili dokaze kojima se može utvrditi osnovanost zahtjeva.

postupku mogu koristiti za poništavanje po pravu nadzora u okviru tog izvanrednog pravnog lijeka kako ga predviđa Zakon (članak 263).³ Zbog zaštite načela zakonitosti kao i zbog načela efikasnosti i ekonomičnosti trebalo bi uzeti da Ministarstvo pravosuđa može svoje pravo poništavanja po pravu nadzora iskoristiti i zbog drugih utvrđenih oblika nezakonitosti koji bi bili sadržani u rješenju (greška u činjeničnom stanju, materijalna povreda zakona i dr.) Treba uzeti u obzir da bi se i Državni pravobranitelj iz istih razloga odlučio koristiti pravom predlaganja poništenja prvostupanjskog rješenja Ministarstvu pravosuđa. Naše je mišljenje, međutim, da bi Državni pravobranitelj mogao predložiti poništenje spomenutog rješenja i iz drugih razloga zbog kojih smatra da rješenje nije zakonito ili da su njime povrijeđena imovinska prava ili interesi Republike Hrvatske.

Pravne posljedice poništavanja nastale korištenjem spomenute mogućnosti od strane Ministarstva pravosuđa, praktično bi se svele na to da bi se smatralo kao da rješenje i nije bilo donijeto (*djelovanje ex tunc*). Pravnih posljedica takvog rješenja nema jer ih ono nije ni počelo proizvoditi, budući da nije ni bilo dostavljeno stranci.

S obzirom na zakonsku odredbu prema kojoj se u slučaju da Ministarstvo pravosuđa poništava po pravu nadzora prvostupanjsko rješenje predmet vraća županijskom uredu na ponovni postupak, treba naglasiti sljedeće: prvo, županijski ured bi morao biti vezan pravnim shvaćanjem Ministarstva pravosuđa o razlozima zbog kojih je rješenje poništeno po pravu nadzora i pri ponovnom odlučivanju uzeti u obzir sve primjedbe Ministarstva pazeći da ne ponovi grešku zbog koje je prijašnje rješenje bilo poništeno po pravu nadzora. Drugo, rješenje koje bi proizašlo iz ponovnog postupka pred županijskim uredom trebalo bi smatrati prostupanjskim. Takvo rješenje bi ponovo trebalo biti dostavljeno Ministarstvu pravosuđa i Državnom pravobranitelju, koji bi onda opet prema takvom rješenju mogli poduzeti mjere iz članka 70. zakona (poništavanje po pravu nadzora, odnosno predlaganje poništavanja). Ako bi novo rješenje županijskog ureda opet sadržavalo grešku zbog koje bi ga Ministarstvo pravosuđa, po vlastitoj inicijativi ili na prijedlog Državnog pravobranitelja, stavilo izvan snage poništavanjem po pravu nadzora, onda bi se, prema našem mišljenju, Ministarstvo pravosuđa nakon mjere poništavanja moralo koristiti pravom meritornog rješavanja i svojom odlukom zamijeniti rješenje županijskog ureda u pitanju naknade za oduzetu imovinu. U protivnom (ako bi Ministarstvo pravosuđa nakon poništavanja opet predmet vratilo županijskom uredu na prvostupanjsko odlučivanje) postupak bi se mogao voditi u nedogled. Treba, naravno, voditi računa da bi u spomenutom slučaju meritornog odlučivanja rješenje Ministarstva pravosuđa bilo konačno. Protiv takvog rješenja žalba ne bi bila moguća, ali bi se mogao voditi upravni spor.

³ Prema Zakonu o općem upravnom postupku rješenje se poništava po pravu nadzora iz sljedećih razloga: ako je rješenje donio stvarno nenadležni organ, ako je u istoj stvari ranije doneseno pravomoćno rješenje kojim je ta upravna stvar drugačije riješena, ako je rješenje donio jedan organ bez suglasnosti, potvrde, odobrenja ili mišljenja drugog organa, a ovo je potrebno po zakonu ili drugom propisu utemeljenom na zakonu, ako je rješenje donio mjesno nenadležni organ i ako je rješenje doneseno kao posljedica prisile, iznude, ucjene, pritiska ili druge nedopuštene radnje.

Ako Ministarstvo pravosuđa u datom roku od 60 dana⁴ ne poništi prvostupanjsko rješenje, ni po vlastitoj inicijativi ni po prijedlogu Državnog pravobranitelja, Županijski ured dostavlja takvo rješenje strankama i Državnom pravobranitelju (nejasno je zbog čega Zakon traži da se rješenje opet dostavlja Državnom pravobranitelju kad mu je već jednom bilo dostavljeno), koji mogu protiv takvog rješenja podnijeti žalbu Ministarstvu pravosuđa u roku od 15 dana od dana primitka. Pravo na ovu žalbu imaju, međutim, i drugi subjekti kojima rješenjem može biti povrijeđeno neko pravo ili interes.

Praktički su izgledi za uspjeh ove žalbe minorni. Naime, žalba se izjavljuje Ministarstvu pravosuđa, dakle, istom tijelu koje je već u prethodnom postupku ocjenjivalo zakonitost istog prvostupanjskog rješenja po vlastitoj inicijativi ili po prijedlogu Državnog pravobranitelja. Sama činjenica da ga tom prilikom nije poništilo po pravu nadzora pokazuje, na određeni način, da po njegovoj ocjeni u tom rješenju nije bilo grešaka koje bi za sobom povukle pravnu mjeru kasacije. Nije stoga logično očekivati da bi mjera stavljanja izvan snage mogla uslijediti povodom žalbe.

Vođenje žalbenog postupka prema pravilima koje propisuje Zakon može dovesti do određenih situacija za koje je teško naći bilo kakve racionalne pravne razloge. Zar se ne čini apsurdnom situacija koja bi mogla nastati u slučaju da, recimo, Državni pravobranitelj (temeljem ovlasti iz članka 70. stavak 3. Zakona) podnese prijedlog Ministarstvu pravosuđa za poništavanje prvostupanjskog rješenja po pravu nadzora? Odbije li Ministarstvo takav zahtjev (ne poništi rješenje), takvo se rješenje dostavlja strankama i Državnom pravobranitelju. Državni pravobranitelj onda može, vidjeli smo, izjaviti žalbu protiv istog rješenja protiv kojega nije uspio prijedlogom za poništavanje po pravu nadzora i, što je posebno neprihvatljivo, istom tijelu (Ministarstvu pravosuđa) koje je već jednom prosuđivalo (i odbilo) njegov prijedlog za poništavanje po pravu nadzora tog istog prvostupanjskog rješenja!

Izjavljivanje žalbe ipak može za nezadovoljnu stranku imati pravni smisao. Naime, u našem pravnom sustavu izjavljivanje žalbe protiv prvostupanjskog rješenja, na izvjestan način, pretpostavka je za mogućnost vođenja upravnog spora. Pravni sustav traži da se stranka najprije koristi pravom žalbe protiv prvostupanjskog rješenja (uvijek kad je žalba dopuštena) pa tek nakon donošenja drugostupanjskog rješenja može podići tužbu radi pokretanja upravnog spora. Propuštanje izjavljivanja žalbe dovodi do nemogućnosti ostvarivanja sudske zaštite u okviru upravnog spora, jer sud odbacuje tužbu ako utvrdi da bi se protiv upravnog akta koji se tužbom osporava mogla podnijeti žalba, pa ona nije uopće ili nije pravovremeno podnijeta (članak 30 toč. 4. Zakona o upravnim sporovima).⁵

⁴ Ovaj rok može praktički biti i duži od 60 dana u slučaju kad, npr., Državni pravobranitelj (koji prijedlog za poništavanje može podnijeti također u roku od 60 dana) svoje pravo na davanje prijedloga za poništavanje iskoristi tek pri kraju roka, pa onda Ministarstvo pravosuđa temeljem takvog zahtjeva ocjenjuje rješenje nakon što je rok od 60 dana protekao.

⁵ Zakon o upravnim sporovima ("Službeni list SFRJ" br. 4/77.) preuzet u pravni sustav Republike Hrvatske Zakonom o preuzimanju Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" br. 53/91. i 9/92.).

Županijski ured ima zakonsku obvezu rješenje o naknadi za oduzetu imovinu dostaviti zainteresiranim osobama te nadležnom zemljišnoknjižnom sudu u roku od 30 dana od dana pravomoćnosti rješenja.

S obzirom da Zakon koristi termin **pravomoćnost rješenja**, treba ovdje staviti određene napomene.

Rješenje koje je predmet žalbe Ministarstvu pravosuđa po svojoj pravnoj prirodi je prvostupanjsko. Protiv njega, vidjeli smo, dopuštena je žalba u roku od 15 dana. Ako se pravo na žalbu ne iskoristi u spomenutom roku, rješenje o kojemu je riječ postaje konačno protekom roka za žalbu. Ako bi pak žalba bila izjavljena u otvorenom roku, Ministarstvo pravosuđa moralo bi donijeti rješenje po žalbi (neovisno o tome da li bi žalbu uvažilo ili je odbilo kao neosnovanu). Takvo rješenje Ministarstva je drugostupanjsko i konačno (budući da protiv takvog rješenja nema više mogućnosti ulaganja žalbe), a njegova konačnost nastupa danom dostave žalitelju.

Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine ne spominje mogućnost vođenja upravnog spora protiv drugostupanjskog rješenja Ministarstva pravosuđa. Međutim, pravo na sudsku kontrolu zakonitosti upravnog akta (upravni spor) zajamčeno je Ustavom.⁶ Osim toga, Zakon o upravnim sporovima propisuje da se upravni spor vodi protiv upravnog akta kojim državni organi i organizacije u obavljanju javnih ovlasti rješavaju o stanovitom pravu ili obvezi određenog pojedinca ili organizacije u kakvoj upravnoj stvari (članak 6.). Prema istom Zakonu, upravni spor ne može se voditi samo u stvarima u kojima je osigurana sudska zaštita izvan upravnog spora (članak 9.). Iz tih se razloga, dakle, mogućnost podizanja tužbe protiv drugostupanjskog rješenja u slučajevima o kojima govorimo ne može isključiti.

S obzirom na prirodu upravnog spora i okolnost da Zakon o općem upravnom postupku propisuje da je pravomoćno rješenje ono protiv kojega se ne može izjaviti žalba niti pokrenuti upravni spor (članak 12.), u povodu nastanka pravomoćnosti treba razlikovati dvije situacije.

Prva je situacija ako stranka ili Državni pravobranitelj ne odluče koristiti se pravom na tužbu radi pokretanja upravnog spora. U takvom slučaju rješenje postaje pravomoćno protekom roka za tužbu (to je rok od 30 dana od dana dostavljanja konačnog rješenja).

Druga je situacija ako stranka ili Državni pravobranitelj u otvorenom roku podignu tužbu radi pokretanja upravnog spora. U tom slučaju rješenje protiv kojega je podignuta tužba postaje pravomoćno danom dostave sudske odluke donijete u upravnom sporu, kojom se tužba odbacuje ili odbija kao neosnovana.⁷

⁶ Prema Ustavu Republike Hrvatske zajamčuje se sudska kontrola zakonitosti pojedinačnih akata upravnih vlasti i tijela koja imaju javne ovlasti (članak 19. stavak 3.).

⁷ U ovom slučaju treba skrenuti pažnju na stranke u sporu. Ako tužbu u upravnom sporu podiže osoba koja je imala položaj stranke u upravnom postupku, onda ona postaje tužitelj. Položaj tuženoga dobiva Ministarstvo pravosuđa, protiv čijeg je akta tužba usmjerena, a o tužbi odlučuje Upravni sud Republike Hrvatske. Ako bi tužbu podnio Državni pravobranitelj, tada on postaje tužitelj, tuženi je opet Ministarstvo pravosuđa, dok stranka o čijem se zahtjevu odlučivalo u upravnom postupku,

U svakom slučaju dakle, županijski ured mora respektirati trenutak nastupa pravomoćnosti (mora čekati protek roka za tužbu ako tužba nije izjavljena, odnosno odluku suda u upravnom sporu ako je podignuta tužba i pokrenut upravni spor), pa tek nakon nastanka pravomoćnosti dostaviti rješenje o naknadi za oduzetu imovinu zainteresiranim osobama i nadležnom zemljišnoknjižnom sudu.

Prema članku 73. Zakona, ako među strankama u postupku donošenja rješenja o naknadi za oduzetu imovinu postoji spor glede činjenica od kojih zavisi neko njihovo pravo ili spor o tome postoji li neko pravo, nadležni županijski ured može prekinuti postupak i uputiti stranke da pokrenu parnicu ili drugi postupak pred nadležnim sudom. S obzirom da se ovdje radi zapravo o obliku prethodnog (*prejudicijalnog*) pitanja, njegova pojava daje županijskom uredu, prema zakonskoj stilizaciji, dvije mogućnosti. On **može** prekinuti postupak i uputiti stranke na parnicu ili drugi postupak pred nadležnim sudom. Zakon dakle, daje mogućnost županijskom uredu da prekine postupak (*formulacija može*), ali ga ne sili, što opet znači da primjenom normi Zakona o općem upravnom postupku županijski ured može sam uzeti u raspravljanje sporno pitanje i raspraviti ga kao sastavni dio stvari (članak 146. Zakona o općem upravnom postupku). U takvom slučaju način na koji je takvo sporno pitanje riješeno vrijedio bi samo za tu upravnu stvar. Ukoliko bi kasnije nadležni organ to isto pitanje u bitnim točkama riješio drugačije, bila bi to onda mogućnost za obnovu postupka (članak 249. Zakona o općem upravnom postupku).

Zakon također, daje mogućnost strankama koje sudjeluju u postupku naknade za oduzetu imovinu da mogu pred nadležnim županijskim uredom (sudom ili javnim bilježnikom) sklopiti **nagodbu**. Ako bi se stranke odlučile na sklapanje nagodbe pred županijskim uredom, onda bi njegova obveza bila da po službenoj dužnosti pazi da nagodba bude jasna i određena i da ne bude na štetu javnog interesa. Nagodba može biti potpuna (u smislu da se stranke nagode oko svih spornih pitanja) i djelomična (kad se stranke nagode samo u određenim pitanjima). U svakom slučaju, ona se upisuje u zapisnik i smatra se zaključenom kad stranke (nakon pročitano g zapisnika o nagodbi) potpišu zapisnik. Nagodba ima snagu ovršne isprave. Ako je prije sklopljene nagodbe bio pokrenut postupak naknade za oduzetu imovinu (što znači da je nagodba uslijedila u tijeku postupka), županijski ured trebao bi donijeti zaključak o obustavi postupka ako je postignuta nagodba u cijelosti. Ako je (u tijeku postupka) postignuta djelomična nagodba, županijski ured bi bio dužan donijeti zaključak kojim bi se obustavio postupak u onom dijelu za koji je postignuta nagodba (djelomično obustavljanje postupka).

3. Posebna pravila postupka za naknadu za pojedine oblike imovine

Osim temeljnih pravila za utvrđivanje prava na naknadu i davanje naknade, koje smo iznijeli, Zakon propisuje još niz obveza za županijski ured, koje proistječu

dobiva procesni položaj zainteresirane treće osobe.

iz postupka utvrđivanja prava na naknadu i davanje naknade. Za izvršavanje tih obveza Zakon propisuje posebni način postupanja županijskog ureda.

a) *Pravila postupka za naknadu za neizgrađeno građevinsko zemljište.* Županijski ured priznaje pravo vlasništva na neizgrađenom građevinskom zemljištu osobi koja je to pravo stekla na temelju članka 18. Zakona. U pitanju je dakle obveza županijskog ureda na donošenje, prema zahtjevu spomenute osobe, deklaratornog rješenja koje, glede postupka donošenja i pravnih lijekova, ima isti pravni status kao i ostala rješenja donijeta prema Zakonu o općem upravnom postupku.

b) *Pravila postupka za naknadu za oduzete stanove.* Obveze županijskog ureda su posebne i u postupku naknade za oduzete stanove. Ovdje treba razlikovati dvije situacije.

Jedna je situacija kad je u pitanju stan na kojem ne postoji stanarski odnos. Takav se stan daje u vlasništvo i posjed prijašnjem vlasniku, što rješenjem utvrđuje nadležni županijski ured. Zakonska stilizacija ("prijšnjem vlasniku daje se u vlasništvo i posjed stan na kojem ne postoji stanarski odnos, **što rješenjem utvrđuje** nadležni županijski ured") nije dovoljno precizna glede obveze županijskog ureda i karaktera rješenja koje u ovakvim slučajevima mora donijeti. Naše je mišljenje da u spomenutom slučaju dispozitiv rješenja županijskog ureda mora imati **deklaratorni dio** kojim se **utvrđuje** da na konkretnom stanu ne postoji stanarski odnos i **konstitutivni dio** kojim se stan **daje** u vlasništvo i posjed prijašnjem vlasniku.

Druga je situacija ako se radi o stanu na kojem postoji stanarsko pravo. Takvi se stanovi ne vraćaju u vlasništvo (osim stanova oduzetih na temelju propisa o konfiskaciji). Prijšnjem vlasniku pripada pravo na naknadu, a stanaru pravo na otkup stana. Pravo na naknadu i visinu naknade prijašnjem vlasniku utvrđuje rješenjem nadležni županijski ured. Takvo se rješenje nakon pravomoćnosti dostavlja prijašnjem vlasniku, stanaru, Fondu za naknadu oduzete imovine, davatelju stana na korištenje i Fondu u stambeno-komunalnom gospodarstvu. Županijski ured ovdje mora paziti na vrijeme nastupa pravomoćnosti koje ovisi o tome da li su korištena pravna sredstva protiv rješenja, koja (žalba, tužba) i kako (da li pravovremeno ili ne), o čemu je već prije bilo riječi.

Prema odredbama Zakona (članak 24.) stanar podnosi Fondu za naknadu oduzete imovine zahtjev za otkup stana u roku od 3 mjeseca od stupanja na snagu zakona (o čemu Fond izvješćuje prijašnjeg vlasnika) i u takvom slučaju Fond kao prodavatelj i stanar kao kupac zaključuju ugovor o prodaji stana pod uvjetima propisanim Zakonom o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo iz 1992. godine.⁸ Ako stanar **ne iskoristi** ovo svoje pravo u spomenutom roku (ne podnese zahtjev za sklapanje ugovora o prodaji stana u roku od 3 mjeseca), stan se protekom tog roka po sili zakona daje u vlasništvo prijašnjem vlasniku, što rješenjem na zahtjev prijašnjeg vlasnika utvrđuje nadležni županijski ured, a stanar i članovi

⁸ Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo ("Narodne novine" br. 43/92.-pročišćeni tekst, 69/92., 25/93., 48/93., 2/94., 44/94. i 58/95.).

njegovog obiteljskog domaćinstva nastavljaju koristiti stan.

Ako Fond **odbije** sa stanarom sklopiti ugovor o prodaji stana, ili ne sklopi ugovor u roku od 3 mjeseca od dana podnošenja zahtjeva za otkup stana, stanar ima pravo radi ostvarivanja svog prava na otkup stana podnijeti nadležnom općinskom sudu tužbu u roku od 60 dana od dana kad je Fond dostavio akt kojim je odbio ponudu. Međutim, ako pravomoćnom odlukom suda tužbeni zahtjev stanara bude odbijen, tada se danom pravomoćnosti sudske odluke stan, po sili zakona, daje u vlasništvo prijašnjem vlasniku, što rješenjem na njegov zahtjev utvrđuje nadležni županijski ured.

c) Pravila postupka naknade za oduzeti prostor. Poslovni prostor i poslovne zgrade oduzete na temelju propisa iz članka 2., te akata i načina propisanih člankom 3. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine daju se u vlasništvo prijašnjem vlasniku. Na isti način prijašnjem vlasniku daje se u vlasništvo i stan koji se u vrijeme donošenja prvostupanjskog rješenja o utvrđivanju prava vlasništva uz dopuštenje nadležnog tijela koristio kao poslovni prostor. I u ovim slučajevima rješenje o utvrđivanju prava vlasništva donosi nadležni županijski ured. Treba međutim, obratiti pažnju na vrijeme nastupa pravomoćnosti takvog rješenja jer ta okolnost ima dvojaki učinak. Prvo, danom pravomoćnosti takvog rješenja **raskidaju se** po sili zakona ugovori o zakupu poslovnog prostora sklopljeni na određeno i neodređeno vrijeme i, drugo, pravomoćno rješenje o utvrđivanju prava vlasništva poslovnog prostora ima **snagu izvršne isprave**.

d) Pravila postupka naknade za oduzeta poduzeća. Prema posebnoj odredbi Zakona, poduzeća oduzeta prijašnjem vlasniku (pod poduzećem u smislu Zakona smatra se vrijednost oduzetih nekretnina uključujući i poslovni prostor) ne vraćaju se, već za njih prijašnjem vlasniku (odnosno kad je prijašnji vlasnik pravna osoba, dioničarima ili imateljima udjela prijašnjeg vlasnika) pripada naknada. Pravo na ovu naknadu **utvrđuje** rješenjem županijski ured. Pravomoćno rješenje povodi Hrvatski fond za privatizaciju prijenosom dionica, odnosno udjela u društvima koja su provela pretvorbu sukladno Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća.

e) Pravila postupka naknade za oduzete pokretnine. Županijski ured ima posebne ovlasti i u postupku naknade za oduzete pokretnine. Naime, prijašnjem vlasniku daju se u vlasništvo samo one pokretnine koje imaju kulturnu, umjetničku ili povijesnu vrijednost. Ovdje treba, međutim, razlikovati dvije vrste takvih pokretnina. Prvo, pokretnine koje se smatraju kulturnom baštinom po propisima o zaštiti kulturne baštine, a koje su sastavni dio zbirke muzeja, galerija i drugih sličnih ustanova. Takve se pokretnine daju prijašnjem vlasniku **u vlasništvo, ali ne i u posjed**. Prijašnji vlasnik ima za ove pokretnine i pravo na posebnu vrstu naknade, koju će posebnom uredbom utvrditi Vlada Republike Hrvatske. Ostale pokretnine koje imaju kulturnu, umjetničku ili povijesnu vrijednost daju se prijašnjem vlasniku **u vlasništvo i posjed**. S obzirom da rješenje o davanju u vlasništvo odnosno posjed donosi nadležni županijski ured, to će ovo tijelo u postupku donošenja rješenja morati voditi računa o spomenutim okolnostima.

Za prvu vrstu nekretnina županijski ured će rješenjem morati utvrditi da se radi o pokretninama koje imaju kulturnu, umjetničku i povijesnu vrijednost, da se smatraju kulturnom baštinom po propisima o zaštiti kulturne baštine i da su sastavni dio zbirke, muzeja, galerija i drugih sličnih ustanova (*deklaratorni dio rješenja*) te da se one daju prijašnjem vlasniku u vlasništvo (ali ne i u posjed), što treba biti *konstitutivni dio rješenja*.

Za drugu vrstu pokretnina županijski ured će rješenjem morati utvrditi da se radi o pokretninama koje imaju kulturnu, umjetničku ili povijesnu vrijednost te da se daju prijašnjem vlasniku u vlasništvo i posjed.

f) Pravila postupka glede imovine koja se koristi za obavljanje djelatnosti tijela državne vlasti i jedinica lokalne samouprave i uprave. Zakon je propisao da se imovina koja se koristi za obavljanje djelatnosti tijela državne vlasti i jedinica lokalne samouprave i uprave daje prijašnjem vlasniku (formulacija "**daje se**" bez oznake da li u vlasništvo i posjed ili samo u vlasništvo najvjerojatnije je greška redaktora) samo ako se on **obveže** da će glede te imovine s Republikom Hrvatskom, odnosno jedinicom lokalne samouprave i uprave, sklopiti ugovor o zakupu na rok koji, u pravilu, ne može biti kraći od 10 godina. Prema zakonskoj odredbi **ovu obvezu utvrđuje** rješenjem županijski ured. Teško je dokučiti razloge zbog kojih je zakonodavac odredio da se obveza utvrđuje rješenjem. Osim toga, po našem mišljenju, pogrešna je i formulacija da županijski ured utvrđuje obvezu. Obvezu izjavom preuzima prijašnji vlasnik, a županijski ured može **samo konstatirati** da je ta izjava data na formalan način. Stoga bi logičnije i praktički jednostavnije bilo da županijski ured samo zaprimi pisanu izjavu o obvezi i da ona bude podloga za donošenje rješenja o utvrđivanju prava vlasništva.

S obzirom da rješenje kojim se utvrđuje obveza županijski ured dostavlja Vladi odnosno jedinici lokalne samouprave i uprave, izgleda, prema zakonskoj stilizaciji, kao da županijski ured u spomenutom slučaju donosi dva rješenja: jedno kojim utvrđuje obvezu vlasnika na sklapanje ugovora o zakupu (koje se dostavlja Vladi i jedinici lokalne samouprave i uprave) i drugo rješenje kojim je utvrđeno pravo vlasništva budući da je obveza na sklapanje ugovora utvrđena. Ipak, naše je mišljenje da se u ovom slučaju obje stvari mogu ujediniti u jednom rješenju. Županijski bi ured trebao svojim rješenjem **najprije utvrditi** da je prijašnji vlasnik preuzeo obvezu da će glede imovine koja mu se daje u vlasništvo sklopiti ugovor o zakupu i potom, posebnom odredbom dispozitiva rješenja na toj imovini, dati prijašnjem vlasniku pravo vlasništva. Davanje prava vlasništva kao dio dispozitiva upravnog akta bit će opterećeno na izvjestan način **odgodnim uvjetom**. Naime, prijašnji vlasnik je dužan Vladi odnosno jedinici lokalne samouprave i uprave **podnijeti ponudu** za sklapanje ugovora o zakupu u roku od 90 dana od dana pravomoćnosti rješenja kojim mu je utvrđeno pravo vlasništva. U protivnom (ako ne podnese ponudu u spomenutom roku) županijski ured ima obvezu donijeti drugo (novo) rješenje kojim se na toj imovini uspostavlja vlasništvo Republike Hrvatske, odnosno jedinice lokalne samouprave i uprave, te prije donijeto rješenje staviti izvan snage (po našem mišljenju poništavanjem) i istodobno priznati pravo na naknadu sukladno Zakonu.

Summary

PROCEDURES FOR RESTITUTION OF SEIZED PROPERTY

The Article describes procedure statements for property restitution and compensation pattern according to the Law on Restitution of Property Seized under Yugoslav Communist Régime.

It provides comprehensive coveridge of general procedures for property restitution and options for relevant categories of property.

Keywords: property, restitution, compensation, procedure.

Zusammenfassung

**VERFAHRENSREGELN ZUR ENTSCHÄDIGUNG VON
ENTZOGENEM EIGENTUM**

Im Aufsatz wird eine Übersicht der prozeduralen Regeln für die Festlegung des Rechts auf Entschädigung und die Entschädigungsleistung für Eigentum, nach dem Gesetz zur Entschädigung für Eigentum, das zur Zeit der jugoslawischen kommunistischen Herrschaft entzogen wurde, gegeben.

Die Übersicht enthält sowohl allgemeine Verfahrensregeln für die Entschädigung für entzogenes Eigentum als auch besondere Regeln, die sich auf einzelne Eigentumsformen beziehen.

Stichworte: Eigentum, Entschädigung, Verfahren.

NAKNADA ZA ODUZETU IMOVINU I SUDSKA NADLEŽNOST

Mr. sc. Olga Jelčić, sutkinja
Županijski sud u Zadru

UDK: 347.232.1(497.5)(094.5)
347.9(497.5)(094.5)
UR: 3. veljače 1997.
Stručni članak

U referatu smo dali svoje viđenje sudske nadležnosti u provedbi Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine ("Narodne novine" br. 92/1996.; u daljnjem tekstu ZN). Ograničili smo se na one sporne odnose za čije je rješavanje u ZN izrijekom propisana sudska nadležnost, iako smo svjesni da će sudovi odlučivati i o drugim spornim pravima i činjenicama relevantnim za ostvarenje prava na naknadu za oduzetu imovinu, jer njihova nadležnost proizlazi iz drugih propisa.

Obrađena su pitanja utvrđivanja statusa prijašnjeg vlasnika u ostavinskom postupku, tužbe radi sklapanja ugovora o otkupu i najmu stana, povreda prava prvokupa, sporovi o stvarnim pravima i obvezama te prikazana nadležnost suda za provođenje ovrhe i sklapanje sudske nagodbe. Pritom smo iznijeli svoja razmišljanja o nekim dvojabama koje nameće primjena ZN, jer mislimo da odredbe ZN i u nekim pitanjima iz sudske nadležnosti nisu dovoljno precizne i jasne.

Ključne riječi: naknada, tužba, presuda, sudska nagodba, ovrha.

Uvod

Za provedbu ZN nadležni su upravni organi, za čije postupanje je propisan opći upravni postupak, osim u slučajevima kada ZN nije drukčije odredio (čl. 68. ZN).

U petnaestak odredbi ZN predviđena je sudska nadležnost uz primjenu odgovarajućeg sudskog postupka (parničnog, izvanparničnog i ovršnog) za odlučivanje o imovinskopravnim sporovima, o čijem ishodu ovise prava i obveze ovlaštenika naknade, u sporovima u svezi s otkupom denacionaliziranih stanova, te za ovrhu određenih odluka i za zemljišnoknjižne upise.

Prema čl. 4. st. 3. ZN, kada je imovina oduzeta na temelju sudske presude kojom je izrečena kazna konfiskacije imovine ili zaštitna mjera konfiskacije imovine uz kaznu, moguće je pokretanje sudskog kaznenog postupka za poništenje kaznene presude, što je predmet prikaza drugog referata.

Načelno se može reći i to - da će sudovi pri odlučivanju u postupcima vezanim uz provedbu ZN primjenjivati materijalnoppravne propise kojima se uređuju stvarna, obvezna i nasljedna prava, ako ZN nije drukčije određeno.

Iščitavajući odredbe ZN vidi se da su u sudskoj nadležnosti: odlučivanje o sporovima radi ostvarenja prava na otkup stana (čl. 25. st. 1. ZN), sklapanja ugovora o najmu stana (čl. 27. i 35. st. 2. ZN), isplate naknade za oduzeti stan (čl. 28. st. 5. ZN), povrede prava prvokupa prijašnjeg vlasnika i najmoprimca (čl. 30. st. 1. i 37. ZN), naknade za učinjena ulaganja u nekretninu koja se vraća prijašnjem vlasniku (čl. 41. st. 4. i 49. st. 3. ZN), i odlučivanje o stvarnom pravu ili obvezi u svezi s rekonstrukcijom, zajedničkim dijelovima zgrade ili zemljištem, koji nastanu u povodu vraćanja nekretnine prijašnjem vlasniku (čl. 49. st. 4. ZN). Nadalje, pred sudom mogu sklopiti nagodbu ovlaštenik i obveznik naknade (čl. 1. st. 1. i čl. 75. ZN), provodi se ovrha radi ispražnjenja i predaje poslovnog prostora (čl. 43. st. 2. ZN), može se odrediti privremena mjera (čl. 74. ZN), izvršiti uknjižba promjene stvarnih prava u svezi s denacionalizacijom u zemljišnoj knjizi (čl. 72. st. 2. ZN) te uknjižba prava prvokupa (čl. 29. st. 2. ZN).

U daljnjem izlaganju bit će prikazani slučajevi sporova iz sudske nadležnosti u svezi s primjenom ZN.

Utvrđivanje ovlaštenika naknade u ostavinskom postupku

Pravo na naknadu za denacionaliziranu imovinu imaju hrvatski državljani koji su imali pravo vlasništva na imovini prije njena oduzimanja po nekom od propisa iz čl. 2. ZN ili njihovi nasljednici iz prvog zakonskog nasljednog reda. Nasljednici mogu ostvariti naknadu ako je prijašnji vlasnik umro do 01. siječnja 1997. godine.

Prema odredbi čl. 9. st. 2. ZN u pogledu prava nasljeđivanja primjenjuju se odredbe Zakona o nasljeđivanju, ako tim Zakonom nije drukčije određeno, što znači da će sud sukladno odredbi čl. 186. st. 1. Zakona o nasljeđivanju u ostavinskom postupku u određenim slučajevima utvrđivati legitimaciju nasljednika kao pretpostavku za ostvarivanje naknade po ZN.

Do vođenja ostavinskog postupka doći će kada je odluka o oduzimanju imovine donijeta poslije smrti ili poslije pravomoćnosti rješenja o proglašenju umrlim, odnosno dana koji je u tom rješenju određen kao dan smrti (čl. 129. st. 1. Zakona o nasljeđivanju) vlasnika imovine, a ostavinski postupak do sada nije bio uopće proveden ili je bio obustavljen jer umrli nije imao imovine, ili nije proveden samo glede imovine koja je poslije smrti vlasnika denacionalizirana, pa je u vrijeme vođenja ostavinskog postupka prešla u neki od oblika vlasništva iz čl. 1. ZN. Kako se u trenutku smrti neke osobe, odnosno u vrijeme određeno u čl. 129. st. 1. Zakona o nasljeđivanju, otvara njezino nasljedstvo i istovremeno ostavina prelazi na nasljednike (čl. 128. Zakona o nasljeđivanju), nasljednici su u tom slučaju stekli pravo vlasništva na imovini ostavitelja u opsegu kakav je bio prije njezina oduzimanja, pa je prema tome njima, a ne ostavitelju, oduzeta imovina. Stoga u smislu ZN oni imaju status prijašnjeg vlasnika oduzete imovine. Takvo stajalište

argumentum a contrario mislimo proizlazi iz rješidbe¹ prema kojoj kad su nekretnine u vrijeme smrti ostavitelja već bile društveno vlasništvo, nasljednik nije mogao steći vlasništvo nekretnina neovisno o postojanju pravomoćnog rješenja o nasljeđivanju i izvršenog upisa u zemljišnim knjigama, dakle ako u vrijeme smrti nekretnine nisu prešle u društveno vlasništvo, mogle su se naslijediti.

Ostavinski postupak u tom slučaju provest će se po odredbama Zakona o nasljeđivanju bez ograničenja iz ZN. To znači da će se ostavina raspodijeliti prvenstveno na temelju oporuke, ako je ostavitelj oporučno raspolagao, neovisno o tome jesu li oporučni nasljednici istovremeno i zakonski, te kojem nasljednom redu pripadaju, uz poštivanje prava na nužni dio. Ako nema oporuke, ostavina će se raspodijeliti zakonskim nasljednicima (čl. 9. do 63. Zakona o nasljeđivanju) bez ograničenja na prvi nasljedni red.

U slučaju postojanja valjanih nasljednopravnih ugovora (ugovor o doživotnom uzdržavanju, te ustupanje i raspodjela imovine za života) koji imaju za predmet imovinu oduzetu nakon smrti ostavitelja, obustavit će se ostavinski postupak (čl. 214. st. 1. Zakona o nasljeđivanju), ali je ugovorna strana na koju prelazi pravo vlasništva na imovini koja je predmet ugovora ovlaštena temeljem ugovora zatražiti upis prava vlasništva u svoju korist u javnim knjigama.

Moguće je pretpostaviti da nasljednici u vrijeme vođenja ostavinskog postupka nisu znali da je oduzeta imovina u trenutku smrti ostavitelja bila još uvijek u njegovu vlasništvu, što je razlog da u tom postupku nije bila raspravljena. Naknadno saznanje činjenice o postojanju nepokretne imovine ostavitelja otvara mogućnost da se novim rješenjem o nasljeđivanju, a na temelju ranije donesenog pravomoćnog rješenja o nasljeđivanju rasporedi naknadno pronađena imovina (čl. 232. st. 1. Zakona o nasljeđivanju). Ova zakonska odredba se u sudskoj praksi zadnjih godina tumačila nešto šire, pa je zauzeto stajalište da ne može bez daljnjega vrijediti pretpostavka da se ranija izjava o odricanju od nasljedstva, o ustupanju nasljednog dijela ili nestavljanje zahtjeva za nužni dio odnosi i na naknadno pronađenu imovinu, ako je naknadno pronađena imovina znatnije vrijednosti. Zbog toga je potrebno omogućiti osobi koja je u ranijem postupku takvu izjavu dala da se izjasni glede naknadno pronađene imovine². Stoga je moguće kad je riječ o naknadno pronađenoj imovini znatnije vrijednosti, da u novom rješenju o nasljeđivanju suvlasnički udjeli nasljednika budu drukčije utvrđeni od onih u ranijem rješenju o nasljeđivanju.

Budući da predmet nasljeđivanja može biti samo ona imovina koja je u trenutku otvaranja nasljedstva bila u vlasništvu ostavitelja, imovina koja mu je oduzeta za života po nekom od propisa iz čl. 2. ZN ne predstavlja ostavinu, zbog čega se ostavinski postupak glede te imovine nije mogao voditi niti je sada moguće u ostavinskom postupku o toj imovini raspravljati kao o naknadno pronađenoj imovini.

¹ Vrhovni sud Republike Hrvatske (dalje VS RH) Rev. 1949/1990. od 10. 06. 1992. godine, "Izbor odluka" za 1994. br. 171.

² VS RH - Gž-4772/76. od 05. 08. 1977. godine objavljeno u knjizi J. Crnić "Zakon o nasljeđivanju", Zagreb, 1996. str. 338.

Ostavinski postupak bit će potrebno provesti kada prijašnji vlasnik ili osoba koju ZN izjednačava s prijašnjim vlasnikom stekne pravo zahtijevati naknadu za oduzetu imovinu (hrvatski je državljanin i doživio je 01. 01. 1997. godine), ali prije podnošenja zahtjeva za vraćanje oduzete imovine ili prije pravomoćnog okončanja tog postupka, umre. Tada u ostavinu ne ulazi imovina koja bi bivšem vlasniku bila vraćena ili nadoknađena, već pravo na realizaciju prava po ZN, jer je to imovinsko pravo. Stoga se čini da i nasljednici koji nasljeđuju pravo na naknadu za oduzetu imovinu mogu biti samo one osobe navedene u čl. 9. st. 1. ZN, tj. zakonski nasljednici prvog nasljednog reda koji su imali hrvatsko državljanstvo 11. listopada 1996. godine (dan donošenja ZN), budući da samo oni mogu ostvariti naknadu za oduzetu imovinu po ZN.

U ovom slučaju moguće je da u okviru istog ostavinskog postupka postoje dva režima nasljeđivanja i da se nasljednicima proglase različite osobe, jer se ostala imovina ostavitelja raspodjeljuje bez ograničenja iz čl. 9. st. 1. ZN. Međutim, mislimo da nema prepreke za oporučno nasljeđivanje prava na naknadu po ZN uz uvjet da je oporučitelj raspolagao u korist jednog ili više nasljednika navedenih u čl. 9. st. 1. ZN, jer se tom odredbom ograničava samo krug nasljednika koji mogu ostvariti naknadu, ali ne i pravna osnova nasljeđivanja.

Kada ostavinu čini osim prava iz ZN i druga imovina o kojoj se raspravlja u istom ostavinskom postupku, odricanjem od nasljedstva obuhvaćena je cjelokupna ostavina, jer prema čl. 139. st. 1. Zakona o nasljeđivanju odricanje od nasljedstva ne može biti djelomično ni pod uvjetom. Međutim, ako je pravomoćnim rješenjem o nasljeđivanju raspodijeljena imovina ostavitelja, osim prava na naknadu za oduzetu imovinu, nasljednicima iz čl. 9. st. 1. ZN pripada pravo zahtijevati naknadu i onda kada su se u ranijem ostavinskom postupku odrekli nasljedstva ili su nasljedni dio ustupili drugom sunasljedniku ili nisu tražili nasljedni dio, jer to proizlazi iz odredbe čl. 9. st. 3. ZN.

O svojstvu nasljednika kao ovlaštenika naknade može se kao o prejudicijalnom pitanju odlučiti u upravnom postupku temeljem čl. 73. ZN, ali i tada stranka ima pravo zahtijevati donošenje meritorne sudske odluke, pa ako bi ona bila drukčija od stava upravnog organa o tom pitanju, bio bi to razlog za obnovu upravnog postupka.

Tužba radi sklapanja ugovora o prodaji stana

Stanari u stanovima koji su prijašnjim vlasnicima oduzeti na temelju propisa iz čl. 2. ZN, osim konfisciranih stanova, na temelju odredbe čl. 24. ZN stječu pravo na otkup stana.

Iznimno stanar ima pravo otkupiti konfiscirani stan kada je prijašnjem vlasniku oduzet samo idealni dio stana na temelju propisa o konfiskaciji (čl. 38. st. 2. ZN) kao i kada su prijašnji vlasnik, njegov bračni drug ili član obiteljskog domaćinstva realizirali pravo na otkup drugog stana temeljem Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo ("Narodne novine" broj 43/92. pročišćeni tekst, 69/92., 25/13., 26/93., 48/93., 2/94., 47/94., 58/95. i 103/95.; u daljnjem tekstu

Zakon o prodaji stanova).

Između stanara i Fonda za naknadu oduzete imovine na temelju odredbe čl. 24. ZN nastaje pravni odnos u kojemu stanar ima pravo zahtijevati sklapanje ugovora o otkupu stana, a Fond obvezu prihvatiti ponudu i sklopiti ugovor, pod uvjetom da su na strani stanara ispunjene zakonske pretpostavke za otkup stana. Budući se radi o zakonskoj obvezi sklapanja ugovora, bilo je nužno isto tako zakonom odrediti postupak za realizaciju ovlaštenja stanara da otkupi stan kada Fond izrijekom ili konkludentnim radnjama odbije sklopiti ugovor.

Prema odredbi čl. 25. st. 1. ZN ako Fond odbije sa stanarom sklopiti ugovor o prodaji stana ili ga ne sklopi u roku od tri mjeseca od dana podnošenja zahtjeva za otkup stana, stanar ima pravo podnijeti tužbu općinskom sudu na čijem se području nalazi stan (čl. 56. Zakona o parničnom postupku "Narodne novine" broj 53/91. i 91/92.; u daljnjem tekstu ZPP).

Na podnošenje tužbe aktivno je legitimiran stanar koji je podnio zahtjev za otkup stana. Ako su zahtjev za otkup stana zajednički postavili supružnici, koji imaju svojstvo stanara temeljem čl. 64. st. 2. Zakona o stambenim odnosima ("Narodne novine" broj 51/85., 42/86., 22/92., 70/93.; u daljnjem tekstu ZSO), oboje su ovlašteni na podnošenje tužbe i u parnici imaju položaj jedinstvenih suparničara (čl. 201. ZPP), jer je o tužbenom zahtjevu moguće odlučiti na jednak način u odnosu na oba supružnika, budući da je stanarsko pravo nedjeljivo i iz njega izvire ovlast otkupa stana. Tuženik u parnici je Fond, koji je kao prodavatelj bio obvezan sklopiti ugovor. Čini se da bi o sporu valjalo obavijestiti prijašnjeg vlasnika i omogućiti mu da u svojstvu umješača sudjeluje u parnici (čl. 206. st. 1. ZPP) kako bi bio u poziciji intervenirati u postupku radi zaštite svog pravnog interesa, koji proizlazi iz odredbe čl. 26. st. 2. ZN (mogućnost vraćanja stana).

Za razliku od Zakona o prodaji stanova prema kojemu stanar ima pravo pokrenuti parnicu ako prodavatelj ne sklopi ugovor u roku od 60 dana od podnošenja zahtjeva za sklapanje ugovora (čl. 9. st. 2. Zakona o prodaji stanova), odnosno kad je riječ o državnim stanovima u roku od godine dana od isteka roka za podnošenje zahtjeva za kupnju stana (čl. 20. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prodaji stanova, "Narodne novine" broj 58/95.), pri čemu nije određen rok za podnošenje tužbe, ZN je vrijeme za podnošenje tužbe ograničio na rok od 60 dana od dana kada je Fond dostavio akt kojim je odbio ponudu za sklapanje ugovora o prodaji stana (čl. 25. st. 2. ZN). Iako nije u ZN izričito rečeno, čini se da je rok za podnošenje tužbe materijalnopravni prekluzivni rok, što slijedi iz formulacije "Tužba se podnosi u roku od 60 dana...", pa propuštanje roka ima za posljedicu gubitak prava na podnošenje tužbe. Na pravovremenost tužbe sud pazi po službenoj dužnosti, zbog čega će zakašnjelu tužbu sud odbaciti.

Pravo na tužbu stanar ima i kad Fond ne sklopi ugovor (čl. 25. st. 1. ZN) u roku od 3 mjeseca od dana podnošenja zahtjeva za otkup stana. Za ovaj slučaj ZN nije odredio rok za podnošenje tužbe, iz čega valja zaključiti da stanar tada ne bi bio ograničen rokom iz čl. 25. st. 2. ZN, već bi mogao podnijeti tužbu sve dok ne dobije pozitivan ili negativan odgovor Fonda na njegovu ponudu.

Stajalište je sudske prakse da kad povodom zahtjeva stanara nadležno tijelo

nije u zakonskom roku sklopilo ugovor o prodaji stana, ostvarene su pretpostavke za pokretanje sudskog postupka, pa nema mjesta zaštiti po čl. 67. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine" broj 53/91.; u daljnjem tekstu ZUS), tj. tužbi radi zaštite ustavom zajamčenog prava i slobode čovjeka i građana³ nezakonitom radnjom.

Ako prodavatelj neosnovano odbije zahtjev stanara za otkup stana ili ne pristupi sklapanju ugovora u zakonskom roku, mislimo da bi stanar imao pravo i na naknadu štete koju je pretrpio zbog ponašanja prodavatelja, po općim pravilima obveznog prava za naknadu štete (Zakon o obveznim odnosima, "Narodne novine" 53/91., 73/91. i 3/94.; u daljnjem tekstu ZOO).

Pravomoćna odluka suda kojom je prihvaćen tužbeni zahtjev stanara za otkup stana u cijelosti zamjenjuje ugovor o prodaji stana (čl. 25. st. 3. ZN), zbog čega tužbeni zahtjev, a dosljedno tome i dispozitiv presude, moraju sadržavati sve uglavke koje po Zakonu o prodaji stanova i ZN, te po naravi pravnog posla treba sadržavati ugovor o prodaji stana. To znači da bi uz podatke o strankama i stanu u tužbenom zahtjevu morala biti navedena cijena stana utvrđena na temelju elemenata iz čl. 11. Zakona o prodaji stanova, odredba o načinu i rokovima plaćanja cijene, a u slučaju obročne otplate, izjava kupca kojom dopušta upis založnog prava na kupljenom stanu u korist prodavatelja za iznos cijene i kamata (čl. 24. Zakona o prodaji stanova), odredba o pravu prvokupa prijašnjeg vlasnika stana u slučaju daljnjeg stvarnopravnog raspolaganja otkupljenim stanom, te ovlast za upis prava iz ugovora u zemljišnu knjigu (*clausula intabulandi*).

Pravni učinak pravomoćne presude kojom je prihvaćen tužbeni zahtjev za sklapanje ugovora o prodaji stana očituje se u pravu stanara na uknjižbu prava vlasništva na stanu u zemljišnoj knjizi, prijašnji vlasnik stječe pravo uknjižbe prava prvokupa (u čl. 24. st. 6. ZN se govori o zabilježbi prava prvokupa, iako je pravo prvokupa prema odredbi čl. 31. st. 1. Zakona o zemljišnim knjigama ("Narodne novine" br. 91/96.), predmet uknjižbe), a prodavatelj na upis prava zaloga u slučaju obročne otplate cijene stana.

Uz pravomoćnu presudu kojom se odbija tužbeni zahtjev za otkup stana, Zakon vezuje stjecanje prava vlasništva na stanu u korist prijašnjeg vlasnika (čl. 26. st. 2. ZN) pod uvjetom da vlasnik stavi u tom smislu zahtjev. U tom je slučaju rješenje upravnog organa o priznanju prava vlasništva deklaratorne naravi.

Tužba radi sklapanja ugovora o najmu stana

Prijašnji vlasnik neotkupljenog denacionaliziranog stana stječe pravo vlasništva na stanu temeljem zakona, što upravni organ utvrđuje rješenjem. Budući da stanarsko pravo kakvo je bilo u režimu ZSO više ne postoji, raniji stanarski odnos transformira se u pravni odnos najma stana. Vlasnik stana stječe pravni položaj najmodavca, a stanar položaj najmoprimca (čl. 27. i 33. ZN) i njihov se

³ VS RH - Gž-28/1993, od 16. 11. 1993. "Izbor odluka" br. 1. za 1995. godinu br. 126/A.

odnos regulira sklapanjem ugovora o najmu stana. Stanar, koji je temeljem zakona postao najmoprimac, i vlasnik stana dužni su sklopiti ugovor o najmu sukladno Zakonu o najmu stanova ("Narodne novine" broj 91/96.), a što je određeno u čl. 35. st. 1. ZN. Prema odredbi čl. 35. st. 2. ZN, ako vlasnik odbije sklopiti ugovor o najmu, stanar može ostvariti svoje pravo podnošenjem tužbe nadležnom sudu u roku od 60 dana od dana kada je vlasnik stana odbio sklopiti ugovor o najmu. Presuda kojom se prihvaća tužbeni zahtjev u potpunosti supstituira ugovor o najmu.

Formulacija odredbe čl. 35. st. 2. ZN izaziva neke dvojbe. Naime, jedino je jasno da stanar - najmoprimac po položaju može tužiti vlasnika stana radi zaključenja ugovora o najmu kad ovaj odbije sklopiti ugovor. Može se pretpostaviti da rok od 60 dana za podnošenje tužbe, jer to ZN nije odredio, počinje teći od dana kada je najmoprimac primio obavijest o odbijanju vlasnika da sklopi ugovor.

Postavlja se pitanje ima li stanar pravo na tužbu ako vlasnik stana na njegov zahtjev za sklapanje ugovora ne odgovori i ako to pravo ima, postoji li u ovom slučaju rok za podnošenje tužbe. Čini se da bi odgovor na ovo pitanje valjalo potražiti u Zakonu o najmu stanova, jer se prema čl. 49. tog Zakona odredbe čl. 30. do 48. istog Zakona (zaštićeni najmoprimac) primjenjuju i na stanove vraćene u vlasništvo prijašnjim vlasnicima prema odredbama posebnog zakona, ako tim posebnim zakonom nije drukčije propisano. U čl. 33. st. 3. Zakona o najmu stanova određeno je da će najmoprimac tražiti od suda donošenje presude, koja će zamijeniti ugovor, ako vlasnik u roku od 3 mjeseca po primitku pisanog zahtjeva najmoprimca ne sklopi ili odbije sklopiti ugovor o najmu stana. Budući da prema Zakonu o najmu stanova najmoprimac ima pravo na tužbu kad vlasnik stana ne odgovori na zahtjev za sklapanje ugovora, proizlazilo bi da to pravo ima i prijašnji stanar denacionaliziranog stana bez ograničenja rokom za podnošenje ove tužbe.

Prema čl. 35. st. 1. ZN postoji obveza i najmoprimca na sklapanje ugovora o najmu stana, ali nisu predviđene posljedice ako najmoprimac tu svoju obvezu ne ispuni. U nacrtu prijedloga ZN predviđeno je da i najmodavac ima pravo na tužbu u ovom slučaju, međutim, tijekom donošenja ZN ta je odredba izmijenjena, ali ne i prvi stavak tog članka, kojim se određuje dužnost najmoprimca na sklapanje ugovora o najmu stana, tako da je ostalo otvoreno pitanje građanskopravnih sankcija za propust najmoprimca. Ni u Zakonu o najmu stanova nije regulirano ovo pitanje, osim što bi se iz odredbe čl. 34. tog Zakona, koja propisuje način plaćanja naknade za stan do sklapanja ugovora o najmu, odnosno do donošenja presude, ili **do iseljenja korisnika iz stana**, indirektno moglo zaključiti da prijašnji stanar koji ne sklopi ugovor o najmu stana mora iseliti iz stana jer mu je stanarsko pravo prestalo, a ugovor o najmu, koji bi bio pravni temelj za daljnje korištenje stana, nije sklopljen. Zato mislimo da najmodavac ne bi mogao tužbom protiv najmoprimca ostvariti pravo na sklapanje ugovora o najmu, ali bi mogao tražiti njegovo iseljenje.

Tužba radi sklapanja ugovora o najmu podnosi se općinskom sudu (čl. 16. st. 1. t. 2.g Zakona o sudovima, "Narodne novine" br. 3/94.) na čijem se području nalazi stan. Raniji stanar koji je podnio zahtjev za sklapanje ugovora legitimiran je na podnošenje tužbe, a tuženik je vlasnik stana koji je odbio sklopiti ugovor o najmu ili na zahtjev za sklapanje ugovora nije odgovorio. Kada svojstvo stanara

imaju supružnici, čini se da je svaki od njih aktivno legitimiran na podnošenje tužbe, a mogli bi je i zajednički podnijeti, u kom slučaju bi imali položaj jedinstvenih suparničara.

Budući da pravomoćna presuda zamjenjuje ugovor o najmu stana, tužbeni zahtjev treba sadržavati sve uglavke što ih prema odredbi čl. 5. Zakona o najmu stanova treba sadržavati ugovor o najmu. S obzirom da stanari denacionaliziranih stanova imaju status zaštićenih najmoprimaca, u tužbenom zahtjevu treba navesti sve osobe koje su 05. 11. 1996. godine imale pravni položaj člana obiteljskog domaćinstva stečenog prema odredbama ZSO (čl. 37. st. 1. Zakona o najmu stanova). Radi zaštite najmoprimca u tužbeni zahtjev bi trebalo, iako nije obvezatan sastojak ugovora, unijeti klauzulu o ovlaštenju najmoprimca za upis ugovora o najmu u zemljišnu knjigu, jer temeljem čl. 83. st. 2. Ovršnog zakona ("Narodne novine" broj 57/96.) ugovor o najmu koji nije upisan u zemljišnu knjigu prije stjecanja založnog prava ili prava namirenja, radi čijeg se ostvarenja ovrha traži, prestaje pravomoćnošću rješenja o dosudi založenog stana kupcu, u tom bi slučaju prestao najamni odnos i zaštićenom najmoprimcu.

Pravni je učinak pravomoćne presude kojom se prihvata tužbeni zahtjev da se smatra da je ugovor o najmu sklopljen, pa stranke stječu status najmodavca i najmoprimca, a na njihov pravni odnos se primjenjuje Zakon o najmu stanova. Stranke ujedno mogu na temelju presude upisati pravo najma u zemljišnu knjigu.

Povreda prava prvokupa

Na stanovima koji su predmet naknade po ZN uspostavljeno je pravo prvokupa, i to na otkupljenom stanu u korist prijašnjeg vlasnika, a na stanu koji je vraćen prijašnjem vlasniku u korist najmoprimca.

Prema klasičnoj definiciji prava prvokupa vlasnik stvari se obvezuje obavijestiti ovlaštenika prvokupa o namjeravanoj prodaji stvari određenoj osobi kao i uvjetima prodaje, te ponuditi mu da on stvar kupi uz istu cijenu i uvjete. Pravo prvokupa kako je regulirano u ZN odstupa od ove definicije, jer ovlaštenik prvokupa prihvaćajući ponudu nije dužan vlasniku platiti ugovorenu cijenu ako je ona viša od propisane (čl. 29. st. 3. ZN). Prema tome, pravo vlasništva vlasnika denacionaliziranih stanova dvostruko je ograničeno, s jedne strane osnivanjem zakonskog prava prvokupa prijašnjeg vlasnika (čl. 29. st. 1. ZN), odnosno najmoprimca (čl. 37. st. 1. ZN), a s druge propisivanjem cijene stana kada ga prodaje prijašnjem vlasniku ili najmoprimcu.

U slučaju povrede prava prvokupa ovlaštenik može zahtijevati sudsku zaštitu uz pretpostavke i u rokovima kako je regulirano u čl. 30. ZN, s tim da se kao supsidijarna pravila primjenjuju odredbe čl. 527. do 533. ZOO.

Pretpostavka je za podnošenje tužbe da je vlasnik stana (prijašnji vlasnik ili vlasnik otkupljenog stana; u daljnjem tekstu vlasnik), prodao stan, a da o namjeravanoj prodaji i uvjetima nije obavijestio ovlaštenika prvokupa (prijašnji vlasnik ili najmoprimac; u daljnjem tekstu ovlaštenik prvokupa). ZN ne koristi

dosljedno terminologiju kad je riječ o pravnom poslu raspolaganja stanom i kad postoji obveza davanja ponude ovlašteniku prava prvokupa, a što je bitno za ocjenu postojanja povrede tog prava. Naime, u čl. 29. st. 1. i čl. 37. st. 1. ZN određuje se da prijašnji vlasnik, odnosno najmoprimac, ima pravo prvokupa u slučaju daljnjeg stvarnopravnog raspolaganja otkupljenim odnosno vraćenim stanom. Stvarnopravnim raspolaganjem prenose se stvarna prava (na pr. vlasništvo, služnost i sl.), pravnim poslom koji može biti prodaja, darovanje, zamjena i sl. na drugu osobu, pa se postavlja pitanje postoji li pravo prvokupa samo u slučaju prodaje stana ili kad se stanom raspoláže i drugim pravnim poslom.

Mislimo, s obzirom na formulaciju čl. 30. st. 1. ZN u kojemu je propisano: "Ako vlasnik otkupljenog stana **proda** stan, a prijašnjem vlasniku ne da ponudu...", i zatim u istom stavku "o poništenju ugovora o **prodaji**...", da pravo prvokupa po ZN postoji samo kad vlasnik ugovorom o prodaji raspoláže stanom. Međutim, ako bi vlasnik raspolagao stanom simuliranim ugovorom o darovanju ili zamjeni, iza kojeg stoji ugovor o prodaji, ovlaštenik prvokupa može pokrenuti parnicu radi zaštite prava prvokupa sa zahtjevom na utvrđenje da je sklopljeni ugovor simulirani pravni posao i poništenja ugovora o prodaji, kojeg su stranke ustvari zaključile.

O namjeravanoj prodaji stana vlasnik mora obavijestiti ovlaštenika prvokupa putem javnog bilježnika, dakle za ponudu ovlašteniku prvokupa propisana je forma *ad solemnitatem* i propuštanje slanja ponude u propisanom obliku dovoljno je da ovlaštenik prava prvokupa putem suda može zahtijevati poništenje ugovora. Pritom je irelevantno je li vlasnik stana ovlaštenika prvokupa o namjeravanoj prodaji obavijestio na neki drugi način, a također je neodlučno da li je kupac stana znao ili mogao znati za postojanje prava prvokupa.

Međutim, ako ovlaštenik prava prvokupa ne odgovori pozitivno na ponudu vlasnika i dođe do prodaje stana trećoj osobi, pravo prvokupa prestaje, jer se osnivanjem zakonskog prava prvokupa štite interesi prijašnjeg vlasnika odnosno najmoprimalca prema vlasniku koji je stekao stan pod beneficiranim uvjetima. Stoga ovlaštenicima prvokupa ne pripada pravo zahtijevati poništenje ugovora o prodaji stana sklopljenog između novog vlasnika i treće osobe zbog povrede prava prvokupa. Ali, dokgod je vlasnik stana osoba koja ga je otkupila po odredbama ZN ili joj je stan vraćen kao prijašnjem vlasniku po tom Zakonu, pravo prvokupa egzistira.

Prema čl. 44. i 45. Zakona o najmu zaštićeni najmoprimac ima također zakonsko pravo prvokupa na stanu pod nešto drukčijim uvjetima od ovih u ZN, pa bi najmoprimac kome je prestalo pravo prvokupa po čl. 37. ZN to pravo mogao koristiti po odredbama Zakona o najmu.

Ovlaštenik prvokupa može podnijeti tužbu radi poništenja ugovora o prodaji stana u subjektivnom roku od 30 dana od dana kada je saznao za prodaju i uvjete, dakle u ovom slučaju rok za tužbu neće teći ako je ovlaštenik prvokupa saznao da je stan prodan, a ne i uvjete prodaje. Istekom objektivnog roka od 5 godina od dana sklapanja ugovora o prodaji prestaje pravo na podnošenje tužbe, bez obzira kada je ovlaštenik prvokupa saznao za prodaju (čl. 30. st. 2. ZN). Rokovi su prekluzivni ("Tužba se može podnijeti u roku određenome...") i sud na njih pazi po službenoj

dužnosti. Budući da se u čl. 30. st. 2. ZN ne govori o gubitku prava zahtijevati poništenje ugovora, već o roku za podnošenje tužbe, sud će kao nepravovremenu odbaciti tužbu koja bi bila podnijeta izvan ovih rokova (čl. 282. st. 1. ZPP).

Da bi ovlaštenik prava prvokupa mogao s uspjehom zahtijevati poništenje ugovora o prodaji, mora u roku za podnošenje tužbe zbog povrede prava prvokupa položiti kod javnog bilježnika ili nadležnog suda iznose na ime prodajne cijene, koji su prema sklopljenom ugovoru dospjeli za plaćanje do dana podnošenja tužbe (čl. 30. st. 3. ZN).

Ovom zakonskom rješenju može se prigovoriti, jer ovlaštenik prvokupa ima pravo kupiti stan po cijeni koja se formira sukladno Zakonu o prodaji stanova za državne stanove uvećanu za indeks promjene vrijednosti kune prema DEM, što je u pravilu znatno niže od tržišne cijene stana, a na ime jamstva mora položiti iznos koji odgovara visini prodajne cijene u ugovoru, koja je u pravilu tržišna. Pozicija ovlaštenika prvokupa još je teža ako je ugovoreno plaćanje cijene odjednom i odmah, pa se postavlja pitanje hoće li ovlaštenik prava prvokupa, uz obvezu davanja takvog jamstva, moći sudskim putem tražiti poništenje ugovora o prodaji, odnosno koliko je propisani način za zaštitu prava prvokupa efikasan.

Kad sud usvaja tužbeni zahtjev za poništenje ugovora o prodaji, donosi konstitutivnu presudu čiji se učinak proteže retroaktivno, jer poništenje ugovora ne proizvodi pravne učinke od njegova sklapanja (*ex tunc*).

Sporovi o stvarnim pravima i obvezama

Pravo na naknadu po ZN ostvarit će tko dokaže svoje vlasništvo ili vlasništvo svog prednika, stoga će pravo vlasništva biti temeljno pitanje i možda kamen spoticanja u provedbi ovog Zakona, jer se podružtvljenje privatne imovine provodilo gotovo 50 godina na temelju velikog broja propisa, koji su se često mijenjali, a paralelno s tim tekao je pravni promet, pokušavajući se prilagoditi propisima. Sve te promjene u velikom broju slučajeva nisu bile evidentirane u zemljišnim knjigama, zbog čega će mnogi ovlaštenici naknade morati u parnicama dokazivati pravo vlasništva. Glede tih budućih sporova u ovom prikazu moguće je reći samo to da će se pri ocjeni stjecanja, promjena i prestanka prava vlasništva ili nekog drugog stvarnog prava relevantnog za ostvarenje prava iz ZN do 01. 01. 1997. godine prosuđivati prema pravilima koja su se primjenjivala u trenutku stjecanja, promjene i prestanka prava i njihovih pravnih učinaka (čl. 388. st. 2. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima; "Narodne novine" broj 91/1996.). Kako su to sporovi građanskopravne naravi u jurisdikciji su sudova.

Tužba radi isplate naknade za oduzeti stan

Županijski ured rješenjem utvrđuje pravo na naknadu, visinu i način isplate prijašnjem vlasniku oduzetog stana (čl. 28. st. 1. ZN). To rješenje podliježe ocjeni zakonitosti u upravnom postupku po odredbama čl. 70. do 72. ZN, nakon čega bi trebalo steći svojstvo ovršnosti. Međutim, prema odredbi čl. 28. st. 5. ZN, ako Fond

ne isplati prijašnjem vlasniku naknadu za oduzeti stan, on može radi ostvarenja svog prava podnijeti tužbu nadležnom općinskom sudu. Čini se, da to znači da je rješenje o naknadi u ovom slučaju deklaratorne naravi i predstavlja ispravu u kojoj je samo utvrđeno pravo na naknadu, tako da se na temelju tog rješenja ne može zahtijevati ovrha. Stoga je tek u parnici moguće kondemnatornom presudom ishoditi obvezu Fonda da isplati utvrđenu naknadu, nakon čega bi mogao slijediti ovršni postupak pred sudom radi naplate.

Čini nam se da upućivanje prijašnjeg vlasnika na parnicu u ovom slučaju nepotrebno i neekonomično odugovlači realizaciju utvrđenog prava na naknadu, te da bi bilo bolje rješenje da se u odluci kojom je utvrđeno pravo na naknadu odredi i obveza Fonda na njezinu isplatu. U tom slučaju bi takvo rješenje imalo svojstvo ovršnosti, pa bi ovlaštenik naknade naplatu mogao ostvariti u ovršnom postupku po odredbama čl. 270. do 288. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine" broj 53/91.; u daljnjem tekstu ZUP).

Tužba radi isplate naknade za učinjena ulaganja

Prijašnjim vlasnicima vraćaju se u vlasništvo poslovne zgrade i poslovni prostor oduzeti po čl. 2. ZN, a za pravomoćno rješenje o utvrđivanju prava vlasništva poslovnog prostora određeno je da ima snagu ovršne isprave (čl. 43. st. 1. ZN), s tim da je za provođenje ovrhe nadležan sud.

Prema čl. 41. st. 4. ZN zakupnik nije dužan poslovni prostor predati u posjed vlasniku sve dok mu vlasnik ne isplati naknadu za učinjena ulaganja, temeljem njihova međusobnog ugovora ili pravomoćne sudske odluke. Ta odredba ne upućuje na pravnu osnovu za utvrđivanje visine naknade za učinjena ulaganja.

Budući da je za provođenje postupka ispražnjenja i predaje poslovnog prostora nadležan sud, ovrha će se provoditi po odredbama Ovršnog zakona ("Narodne novine" broj 57/96.; u daljnjem tekstu OZ). Zbog toga je očekivati da će u slučaju spora o ulaganjima u poslovni prostor i njihovoj visini najčešće povodom žalbe zakupnika kao ovršenika protiv rješenja o ovrsi, sud temeljem čl. 48. st. 1. OZ ovršenika uputiti na parnicu radi utvrđenja i isplate za učinjena ulaganja.

U dijelu ZN u kojemu se reguliraju načela naknade (čl. 49. st. 2. ZN) za slučaj kada je vrijednost vraćene nekretnine procijenjene u vrijeme donošenja prvostupanjskog rješenja veća od njene vrijednosti u vrijeme oduzimanja, određeno je da se o pravu suvlasništva ili tražbini sadašnjeg vlasnika odnosno nositelja prava korištenja prema prijašnjem vlasniku prosuđuje prema propisima o stvarnim pravima te obveznim odnosima.

Mislimo da bi i na pravni odnos zakupnika i prijašnjeg vlasnika trebalo primijeniti propise obveznog prava, pa bi zakupnik tužbom mogao zahtijevati isplatu naknade za učinjena ulaganja temeljem odredbe čl. 210. st. 1. i 2. ZOO, prema kojoj kad vraćanje nije moguće, stjecatelj je dužan naknaditi vrijednost ostvarene koristi. U tom smislu u sličnoj situaciji zauzeto je stajalište u sudskoj praksi: "Ako bi ulaganjem tužiteljevih sredstava u tuženikov objekt porasla prometna vrijednost tuženikovog stambenog objekta, radilo bi se o tuženikovom stjecanju bez osnove. Onaj tko je stekao bez osnove obvezan je vratiti ono što je

stekao na takav način i to prema cijenama na dan donošenja prvostupanjske presude"⁴.

Sporovi o stvarnom pravu i obvezi

Nadležnost suda predviđena je za sporove koji nastanu povodom vraćanja nekretnine prijašnjem vlasniku, a u svezi sa stvarnim pravom ili obvezom glede zajedničkih dijelova zgrade, zemljišta ili izvršene rekonstrukcije (čl. 49. st. 4. ZN). Radi se o imovinskopravnim sporovima koji i inače spadaju u nadležnost suda prema odredbi čl. 1. ZPP.

Međutim, u okviru procesne odredbe o sudskoj nadležnosti sadržana je u čl. 49. st. 4. ZN materijalnoppravna odredba kojom se određuje da od 07. 11. 1996. godine počinju teći zastarni rokovi i rokovi protekom kojih se gubi pravo. Ovaj potonji rok prekluzivne je naravi i na njega sud pazi po službenoj dužnosti.

Nadležnost suda u ovršnom postupku i sudska nagodba

Sudski ovršni postupak po ZN

ZN samo u čl. 43. st. 1. određuje da pravomoćno rješenje o utvrđivanju prava vlasništva poslovnog prostora predstavlja ovršnu ispravu, međutim, čini se da bi pravomoćna rješenja o utvrđivanju prava vlasništva te prava na naknadu donijeta u upravnom postupku imala snagu ovršnih isprava prema odredbi čl. 270. ZUP. Budući da se ovrha upravnih rješenja radi ispunjenja novčane tražbine provodi sudskim putem (čl. 276. st. 2. ZUP), i u tom bi se slučaju ovrha radi isplate naknade za oduzetu imovinu provodila pred sudom.

Iako se ne radi o ispunjenju novčane tražbine prema ZN, u sudskoj je nadležnosti ovrha radi ispražnjenja i predaje u posjed poslovnog prostora, o čemu je bilo ranije riječi. U ovom slučaju postupak ovrhe će se provesti po odredbama čl. 225. do 229. OZ.

Određivanje privremene mjere

Radi osiguranja budućeg namirenja prava na naknadu po ZN, i prije podnošenja zahtjeva za naknadu za oduzetu imovinu, prijašnji vlasnik može zatražiti da sud odredi privremenu mjeru po pravilima OZ (čl. 74. ZN i 293. st. 1. OZ). Primjerice ZN navodi kao sredstvo osiguranja zabranu raspolaganja imovinom koja je predmet naknade, što uključuje zabranu raspolaganja nekretninama i pokretninama koje se prema ZN vraćaju prijašnjem vlasniku i zabranu otuđenja i opterećenja dionica i udjela u društvima u kojima se nalazi imovina prijašnjeg vlasnika.

Pretpostavke su za određivanje privremene mjere da predlagatelj osiguranja dokaže da je prijašnji vlasnik oduzete imovine u svezi s kojom mu pripada pravo na

⁴ VS - Rev. 227/93. od 03. 11. 1993., citirano prema knjizi I. Crnić "Zakon o obveznim odnosima" Zagreb, 1996. str. 277.

naknadu (to može dokazati napr. ZK izvatkom ili odlukom o oduzimanju imovine) i da učini vjerojatnim da postoji opasnost otuđenja imovine. Privremene mjere se mogu odrediti "i iz drugih opravdanih razloga", pod kojima valja razumjeti one iz odredbe čl. 298. OZ, tj. kad prijašnji vlasnik učini vjerojatnom opasnost da bi bez takve mjere protivnik osiguranja spriječio ili znatno otežao realizaciju naknade, ili da je mjera potrebna da bi se spriječio nastanak nenadoknadive štete koja prijete. Predlagatelj osiguranja ne mora dokazivati opasnost ako prethodno položi, u roku koji mu odredi sud, osiguranje za štetu koja bi protivniku osiguranja mogla nastati određivanjem i provedbom privremene mjere.

Za odlučivanje o prijedlogu za osiguranje privremenom mjerom mjesno je nadležan sud koji bi bio nadležan za odlučivanje o prijedlogu za ovrhu.

Glede sadržaja prijedloga za određivanje privremene mjere, rješenja o određivanju privremene mjere, pravnih lijekova, vremena za koje se određuje, njezinog ukidanja te naknadi štete protivniku osiguranja primjenjuju se odredbe OZ kojima su ova pitanja uređena (čl. 292. do 307. OZ).

Prijašnji vlasnik dužan je u roku od 30 dana od dana podnošenja prijedloga dokazati da je pokrenuo postupak za naknadu oduzete imovine pred nadležnim županijskim uredom, jer će sud u protivnom na prijedlog protivnika osiguranja ukinuti provedene radnje i obustaviti postupak.

Tijekom upravnog postupka moguće je donošenje privremenog zaključka o osiguranju (čl. 292. ZUP), s istim ciljem koji se postiže određivanjem privremene mjere u postupku pred sudom.

Sudska nagodba

Kada je pravomoćnim rješenjem utvrđeno pravo na naknadu za oduzetu imovinu, prijašnji vlasnik i obveznik naknade nisu vezani oblicima i visinom naknade kako ih propisuje ZN, naprotiv, imaju mogućnost da naknadu odrede kako to najviše odgovara njihovim interesima, o čemu mogu sklopiti sudsku nagodbu (čl. 8. st. 2. ZN). Stranke mogu sklopiti sudsku nagodbu i tijekom upravnog postupka (čl. 75. ZN).

Sudska nagodba se može sklopiti u izvanparničnom postupku prije pokretanja parnice i u parničnom postupku koji među strankama teče u svezi s predmetom nagodbe. Za sudsku nagodbu propisan je oblik sudskog zapisnika i sklapa se pred sucem uz primjenu odredaba čl. 321. do 323. ZPP. Ona je ovršna isprava. Protiv sudske nagodbe ne mogu se izjaviti ni redovni, ni izvanredni pravni lijekovi, već ju je moguće pobijati tužbom u parnici kao i svaki drugi građanskopravni ugovor.

Summary

RESTITUTION OF SEIZED PROPERTY AND JUDICIAL AUTHORITY

The Paper presents the Author's overview of judicial authority in implementation of The Law on Restitution of Property Seized under Yugoslav Communist Régime ("Narodne novine" 92/96). Accordingly, the Author's approach is appointed on disputable causes expressly prescribed to judicial authority though

recognising the accepted source of coexistent normative background.

Treated subjects concern status of previous owner in probate proceedings (legal evidence of ownership), complaints related to the status of residences (repurchase & lease contracts), violation of emption priority rules (preemption), conflicts in rights 'in re' and obligations, jurisdiction for seizure and judicial agreement.

In addition, the observations include ambiguities in application section of cited Law, corresponding to Author's opinion about options not precisely stated.

Key words: *restitution, compensation, prosecution, complaint, verdict, judicial agreement, execution, seizure.*

Zusammenfassung

ENTSCHÄDIGUNG FÜR ENTZOGENES EIGENTUM UND GERICHTLICHE ZUSTÄNDIGKEIT

Im Referat wird aus persönlicher Sicht die gerichtliche Zuständigkeit bei der Durchführung des Gesetzes zur Entschädigung für Eigentum das zur Zeit der jugoslawischen kommunistischen Herrschaft entzogen wurde ("Narodne novine", Nr. 92/96: ZN) dargelegt. Dabei wird sich auf die umstrittenen Beziehungen beschränkt, für deren Lösung im ZN ausdrücklich gerichtliche Zuständigkeit vorgeschrieben wird, obwohl uns bewußt ist, daß die Gerichte auch über andere strittigen Rechte und Tatsachen entscheiden werden, die für die Realisierung des Rechts auf Entschädigung für entzogenes Eigentum relevant sind, da ihre Zuständigkeit aus anderen Vorschriften hervorgeht.

Es werden Fragen zur Bestätigung des Status des ehemaligen Eigentümers im Hinterlassenschaftsverfahren bearbeitet, Klagen wegen Vertragsschließung über Wohnungskauf und -miete, Rechtsverletzungen des Erstkäufers, Strittigkeiten über Sachenrechte und Pflichten, und es wird außerdem die Zuständigkeit der Gerichte für die Durchführung von Pfändungen und das Schließen gerichtlicher Übereinkünfte aufgezeigt. Außerdem werden Überlegungen zu einigen Zweifeln, die sich bei der Anwendung des ZN aufdrängen, dargelegt, denn wir sind der Meinung, daß die Bestimmungen des ZN in einigen Fragen zur gerichtlichen Zuständigkeit nicht genügend präzisiert und geklärt sind.

Stichworte: *Entschädigung, Klage, Urteil, gerichtliche Übereinkunft, Pfändung.*

PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE ZAKONA O VLASNIŠTVU I DRUGIM STVARNIM PRAVIMA

Mr. sc. Jasna Brežanski, sutkinja
Vrhovni sud Republike Hrvatske

UDK: 347.23(497.5)(094.5)
339.13.025.88(497.5)(094.5)

UR: 3. veljače 1997.

Stručni članak

Prijelazne i završne odredbe Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima od bitnog su značenja za primjenu tog Zakona i drugih propisa na snazi na području Republike Hrvatske. Svrha im je usaglašavanje dosada postojećih pravnih odnosa s osnovnim načelima Zakona, prvenstveno onih o jednovrsnosti vlasništva i jedinstvenosti nekretnine. Sadrže stoga odredbe o pretvorbi društvenog vlasništva, uspostavi jedinstva nekretnine i ovlaštenjima suvlasnika glede cijele nekretnine. Sadrže i načelne odredbe o djelovanju zakona, stečenim pravima, primjeni i tumačenju važećih propisa, uz još niz odredaba kojima je svrha provođenje načela Zakona.

Ključne riječi: *načela Zakona, pretvorba društvenog vlasništva, jedinstvenost nekretnine.*

I. Uvod

Prijelazne i završne odredbe Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ("Narodne novine", br. 91/96 - u daljnjem tekstu: Zakon o vlasništvu) koje su sadržane u članovima 359. do 396. Zakona od iznimne su važnosti za primjenu tog Zakona, ali i za primjenu niza ostalih zakona na području Republike Hrvatske.

Po svom sadržaju i domašaju prijelazne i završne odredbe Zakona o vlasništvu nadmašuju uobičajene okvire prijelaznih i završnih odredaba onih zakona koji sadržavaju takve odredbe.

Kako je već istaknuto, osim što se odnose na primjenu Zakona o vlasništvu, one su primjenom nekih osnovnih načela tog Zakona odlučne i za primjenu svih ostalih važećih propisa na području Republike Hrvatske. Primjer za to su odredbe čl. 395. Zakona o vlasništvu, prema kojima se od dana stupanja na snagu tog Zakona sve odredbe propisa koje su na snazi, a različito uređuju društveno od ostalog vlasništva, kao i one koje različito uređuju pripadanje zgrade od pripadanja zemljišta, mogu tumačiti i primjenjivati samo u skladu s načelom jednovrsnosti vlasništva, odnosno s načelom jedinstvenosti nekretnine, dakle, u skladu s načelima

na kojima se temelji Zakon o vlasništvu.

Bitnu promjenu u zakonodavstvu Republike Hrvatske svojim prijelaznim i završnim odredbama Zakon o vlasništvu unosi nadalje time što stavlja izvan snage cijeli niz zakona ili odredaba pojedinih zakona, pa time svoje djelovanje proširuje na područja koja su desetljećima bila regulirana posebnim propisima. Kao primjer za to može poslužiti stavljanje izvan snage Zakona o građevinskom zemljištu, sa svim posljedicama koje iz toga proizlaze za pravni režim samog građevinskog zemljišta, ali i za druga stvarna prava koja su u svezi s time bila podvrgnuta posebnom stvarno pravnom režimu, kao npr. pravo služnosti ili susjedska prava na građevinskom zemljištu.

Nadalje, treba svakako naglasiti da upravo temeljem prijelaznih i završnih odredaba Zakon o vlasništvu širi područje svog utjecaja izvan stvarnopravnih odnosa, prvenstveno na područje obveznopravnih ali i nekih drugih (npr. stambenih) odnosa.

Kao primjer za to navodimo odredbe čl. 366. st. 3. i 4. Zakona, koje se odnose na uspostavu jedinstva nekretnine.

Prema tim odredbama od dana stupanja na snagu Zakona pravni poslovi koji su suprotni načelu jedinstvenosti nekretnine ne proizvode pravne učinke, time da u takvoj situaciji svaka ugovorna strana, a i treći u čiju je korist ugovor zaključen ima pravo zahtijevati pravednu izmjenu ugovora, kojom bi se taj nedostatak ugovora uklonio.

Treba stoga zaključiti da je značenje i utjecaj prijelaznih i završnih odredaba Zakona o vlasništvu dalekosežan i višestruk za cjelokupni pravni poredak na području Republike Hrvatske, neovisno o materijalnopravnom sadržaju samih prijelaznih i završnih odredaba kojima se uspostavljaju i provode bitna načela tog Zakona, a o kojima će se govoriti u nastavku.

Zakon o prijelaznim odredbama uređuje nekoliko cjelina i to:

- Pretvorbu društvenog vlasništva (čl. 359.-365.)
- Uspostavu pravnog jedinstva nekretnina (čl. 366.-373.)
- Izvršavanje ovlasti glede cijele nekretnine (čl. 374.-377.)

Zatim slijede završne odredbe.

Tim će redoslijedom stoga biti razmotrena pojedina pitanja.

II. Pretvorba društvenog vlasništva

II.1. Općenito

U Glavi I. u člancima 359. do 365. Prijelaznih i završnih odredaba pod nazivom "Pretvorba društvenog vlasništva" Zakon rješava pitanje pretvorbe društvenog vlasništva i podvrgavanja nekadašnjih društvenih stvari stvarnopravnom sustavu kojem su podvrgnute i ostale stvari.

U obrazloženju koje je dato uz Zakon o vlasništvu u svezi s time naglašeno je da je ona prava "koja su potekla iz pravnih instituta poretka koji se napušta i povezana su s njim tako da ne mogu nepromijenjena nastaviti egzistirati bez njega,

nužno uključiti u pravni poredak koji se stvara a da ih se pritom ne okrnji”.

Time je u bitnome određen sadržaj i svrha odredaba koje se odnose na pretvorbu društvenog vlasništva.

Svakako je potrebno istaknuti da sve što je rečeno ima osobitu važnost u pogledu nekretnina, ali se naravno odnosi i na sve ostalo što je bilo u društvenom vlasništvu.

U režimu ranije postojećega društvenog vlasništva specifična subjektivna prava određenih pravnih subjekata bila su pravo upravljanja te korištenja i raspolaganja stvarima u društvenom vlasništvu, zatim pravo korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu i prvenstveno pravo korištenja tog zemljišta.

Stoga je ta prava trebalo pretvoriti u odgovarajuća stvarna prava ukoliko to već nije bilo učinjeno posebnim propisima prije stupanja na snagu Zakona o vlasništvu.

Ovdje odmah treba napomenuti da je u prijelaznom razdoblju, prije stupanja na snagu Zakona o vlasništvu, bilo dvojbi o tome da li je i u kojoj mjeri pojedinim zakonima izvršena pretvorba društvenog vlasništva¹.

Prelazilo bi okvire ovog materijala da se šire upuštamo u ta razmatranja, ali ističemo da navedena pitanja nemaju samo teorijsko značenje te stupanjem na snagu Zakona o vlasništvu nisu izgubila svaku važnost, već, naprotiv, pri ocjeni pitanja postanka, prestanka, promjene i pravnih učinaka pravnih odnosa nastalih prije stupanja na snagu Zakona o vlasništvu mogu imati odlučujuće značenje, na što upućuju npr. i odredbe čl. 388. Zakona o vlasništvu, o djelovanju tog Zakona i o primjeni ranije važećih propisa.

Međutim, neovisno o pitanju postojanja društvenog vlasništva prije stupanja na snagu Zakona o vlasništvu, pitanje stvarno-pravnog režima na nekim stvarima društvenog vlasništva moglo bi se postaviti i nakon stupanja na snagu Zakona o vlasništvu, s obzirom da on sam predviđa iznimke od pretvorbe (čl. 390.), a upućuje i na primjenu posebnih zakona.

Naime, prema odredbama čl. 360. st. 1. predviđeno je da “pravo upravljanja, odnosno korištenja i raspolaganja na stvari u društvenom vlasništvu postalo je pretvorbom nositelja toga prava - pravo vlasništva one osobe koja je pretvorbom postala sveopći pravni sljednik 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”.

Pravni temelj pretvorbe odredbe su samog Zakona koji je odredio i predmet pretvorbe kao i pretpostavke pretvorbe. Predmet pretvorbe su pravo upravljanja, korištenja i raspolaganja koje je pripadalo društveno-pravnim osobama (čl. 360.) te pravo korištenja i pravo prvenstvenog korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu koje je pripadalo fizičkim i pravnim osobama, uključujući i društveno-pravne osobe (čl. 361).

¹ Šire o tome Mladen Zurla “Građanskopravni režim nekretnina u prijelaznom razdoblju”, *Godišnjak 1, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse, Zagreb, 1994.*, str. 18.

Uvodno je naglašeno (čl. 359.) da ono što je određeno o pretvorbi navedenih prava za nositelje tih prava vrijedi i za njihove nasljednike i druge pravne sljednike.

Da bi došlo do pretvorbe u smislu Zakona o vlasništvu, potrebno je da se ispune određene opće pretpostavke i to:

- da je određena stvar na koju se odnosi pretvorba sposobna biti predmetom prava vlasništva (čl. 360. st. 1.);
- da je pravo koje se time pretvara u vlasništvo stečeno temeljem valjane pravne osnove.

To bi pravo vlasništva, međutim, bilo stečeno pod jednim uvjetom izričito predviđenim Zakonom. Naime, pravo vlasništva i druga stvarna prava koja se steknu po odredbama ovog Zakona o pretvorbi stečena su pod uvjetom "da nisu u sukobu s pravima koja na bivšim društvenim stvarima pripadaju drugim osobama, temeljem propisa o denacionalizaciji" (čl. 359. st. 2.).

Tim će prije svega doći do primjene odredbi Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine ("Narodne novine", br. 92/96. - u daljnjem tekstu: ZN) i odredbi propisa na koje taj Zakon upućuje.

Nesumnjivo je značenje i domašaj odredbi čl. 359. st. 2. dalekosežno i u primjeni Zakona potaknut će niz pitanja, tako da zaslužuje obradu kao posebna tema rasprave.²

Pod navedenim bi pretpostavkama, *ex lege*, dakle po samom zakonu, nastupio pravni učinak pretvorbe dosadašnjih prava tako da bi dotadašnja prava, pretvorena u pravo vlasništva, nastavila egzistirati kao pravo vlasništva.

U svezi s naprijed navedenim općim pretpostavkama za pretvorbu dotadašnjih prava u pravo vlasništva treba se osvrnuti na još neka pitanja. Pri ocjenjivanju sposobnosti stvari da bude predmetom prava vlasništva primijenit će se odredba čl. 3. ovog Zakona.

Prema tim odredbama:

"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."

Pri ocjeni pitanja da li je pravo koje se pretvara stečeno temeljem valjane pravne osnove, treba voditi računa o odredbama čl. 388. Zakona, koje se odnose na

² Šire o tome u člancima dr. P. Simonettija; "Naknada za oduzetu imovinu (opće odredbe)" i "Denacionalizacija i pretvorba prava korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu".

djelovanje Zakona, i to posebno na odredbe st. 2. čl. 388.

Prema tim odredbama:

“Stjecanje, promjena, pravni učinci i prestanak stvarnih prava do stupanja na snagu ovog Zakona prosuđuju se prema pravilima koja su se primjenjivala u trenutku stjecanja, promjene i prestanka prava i njihovih pravnih učinaka” (čl. 388. st. 2.).

O tim će odredbama u daljnjem izlaganju biti više riječi a ovdje ih navodimo da bismo naglasili njihovo načelno značenje za ocjenu pitanja po kojem propisu ocjenjivati valjanost pravnog temelja po kojem su stečena ranije postojeća prava.

II.2. Pretvorba pojedinih prava

Zakon o vlasništvu sadrži posebne odredbe o pretvorbi pojedinih bivših prava, i to prava upravljanja, korištenja i raspolaganja te prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta i prava prvenstvenog korištenja tog zemljišta.

a) U čl. 360. Zakon donosi odredbe o pretvorbi prava upravljanja, korištenja i raspolaganja.

Kod toga razlikuje dvije situacije:

aa) kad je do stupanja na snagu ovog Zakona već izvršena pretvorba nositelja prava upravljanja odnosno korištenja i raspolaganja, to je pravo pretvorbom postalo pravo vlasništva one osobe koja je pretvorbom postala “sveopći pravni sljednik” dosadašnjeg nositelja tog prava (čl. 360. st. 1.).

ab) kad do stupanja na snagu ovog zakona nije izvršena pretvorba nositelja prava upravljanja odnosno korištenja i raspolaganja u subjekt prava vlasništva, to pravo postaje pravo vlasništva dotadašnjih nositelja stupanjem na snagu ovog Zakona (čl. 360. st. 2.).

Sve to, naravno, pod naprijed navedenim općim pretpostavkama da je pravo bilo na valjan način stečeno i da je stvar sposobna biti predmetom prava vlasništva, osim ako posebnim zakonom nije određeno drukčije (čl. 360. st. 1.);

Bitno je, dakle, kod ove dvije situacije razlikovati trenutak u kojem je izvršena pretvorba, tj. da li je to u vrijeme pretvorbe nositelja toga prava prije stupanja na snagu ovog Zakona ili tek stupanjem na snagu ovog Zakona.

Ne treba niti naglašavati da se s obzirom na vrijeme izvršene pretvorbe mogu vezivati značajne posljedice, i to ne samo na području stvarnopravnih već i obveznopravnih i drugih odnosa.

Zakon o vlasništvu dao je time načelne odredbe koje bi trebale pomoći u rješavanju dvojbi koje su se javljale uz niz zakona u svezi s njihovim domašajem u pogledu pretvorbe društvenog vlasništva (na pr. Zakon o ustanovama, Zakon o lokalnoj samoupravi i upravi, i dr.).

Treba još naglasiti da se izložene odredbe čl. 360. st. 1. i 2. prema izričitoj zakonskoj odredbi (čl. 360. st. 3.) na odgovarajući način primjenjuju na sva stvarna prava.

Praksa će pokazati što znači “odgovarajuća primjena” odredaba čl. 360. st. 1. i 2. na ostala stvarna prava (na pr. pravo služnosti i druga stvarna prava).

b) Odredbe o pretvorbi prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta

i prvenstvenog prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta Zakon sadrži u čl. 361.

Za pretvorbu tih prava predviđeno je jednako rješenje. Ta se prava, *ex lege*, dakle temeljem samog Zakona, pretvaraju u pravo vlasništva njihova dotadašnjeg nositelja ili njegova pravnog sljednika.

To se sve odnosi na ona prava korištenja i prvenstvena prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta koja nisu prestala do donošenja ovog zakona.

Takva će odredba, naravno, ponovno potaknuti nezaobilazno pitanje na kojem je neizgrađenom građevinskom zemljištu do donošenja ovog zakona već prestalo društveno vlasništvo.

Nadalje treba naglasiti da za pretvorbu prava korištenja i prvenstvenog prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta vrijede također iste one opće pretpostavke kao i za pretvorbu društvenog vlasništva u pravo vlasništva, tj. da je određena nekretnina sposobna biti predmetom prava vlasništva i da je dotadašnje pravo stečeno temeljem valjane pravne osnove, a sve to pod uvjetom da to nije u sukobu s pravima stečenim temeljem propisa o denacionalizaciji.

Iznimke od pretvorbe predviđene samim Zakonom (čl. 393.) mogu se odnositi i na neizgrađeno građevinsko zemljište, kao i primjenu posebnih propisa na koje zakon upućuje.

Propisi o denacionalizaciji na koje Zakon upućuje (čl. 359.), a to će se prvenstveno odnositi na Zakon o naknadi za oduzetu imovinu... od bitnog su utjecaja na pretvorbu, odnosno stjecanje prava vlasništva na neizgrađenom građevinskom zemljištu.³

Treba još napomenuti da Zakon kad govori o pravnim sljednicima, misli i na singularne i na univerzalne pravne sljednike.

II.3. Predmnjeve

Da bi se premostile teškoće koje za sobom donosi novo uređenje na području stvarnopravnih odnosa, Zakon je predvidio u čl. 362. određene predmnjeve o tome tko je nositelj prava na nekretninama.

Njihova je svrha, kako je to rečeno u obrazloženju uz Zakon, da daju određenu sigurnost u prometu nekretninama.

Te su predmnjeve sljedeće:

1/ smatra se da je vlasnik nekretnine u društvenom vlasništvu osoba koja je u zemljišnim knjigama upisana kao nositelj prava upravljanja, korištenja ili raspolaganja tom nekretninom;

2/ smatra se da je osoba koja je u zemljišnoj knjizi upisana kao nositelj prava korištenja neizgrađenoga građevinskoga zemljišta u društvenom vlasništvu, odnosno nositelj prvenstvenoga prava korištenja takva zemljišta, vlasnik toga zemljišta;

3/ smatra se da su vlasništvo Republike Hrvatske sve stvari iz društvenoga vlasništva na području Republike Hrvatske glede kojih nije utvrđeno u čijem su

³ O tome šire dr. Petar Simonetti, *op.cit.*

vlasništvu niti djeluje predmnjeva vlasništva iz st. 1. i 2. ovoga članka.

U svim navedenim slučajevima osoba koja smatra da njoj, a ne predmnjevanom vlasniku pripada pravo vlasništva na nekoj od stvari koje su bile u društvenom vlasništvu, može putem suda dokazivati svoje pravo i ukoliko u tome uspije srušiti predmnjevu.

Stoga, iako su predmnjeve dosta široko postavljene, jer je bjelodano bila intencija zakonodavca da se upravo radi sigurnosti prometa nekretninama obuhvate sve predvidive situacije, te su predmnjeve oborive pa omogućuju dokazivanje suprotnih tvrdnji, kako je to izričito predviđeno.

U Zakonu je još naglašeno da sve što je na opisani način određeno vrijedi kako za stvari tako i za prava koja su bila u društvenom vlasništvu (čl. 362. st. 3.).

II.4. Upisi u zemljišnim knjigama

Zakon donosi posebne odredbe u svezi s upisima dotadašnjih prava u zemljišnim knjigama predviđajući da će se za upise tih prava (dakle prava upravljanja, odnosno korištenja i raspolaganja te prava korištenja i prvenstvenog prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta) koji su provedeni do dana stupanja na snagu ovog Zakona uzeti da su upisi prava vlasništva (čl. 360. st. 3.).

Zakonodavac je, međutim, imao u vidu da mnoga prava na nekretninama nisu upisana u zemljišne knjige, što posebno vrijedi za nekretnine koje su bile u društvenom vlasništvu.

Stoga je glede upisa neuknjiženih prava na nekretninu, uz načelnu odredbu da se upis provodi po pravilima zemljišno-knjižnog prava, predvidio posebne odredbe za upis prava vlasništva na stvarima koje su bile u društvenom vlasništvu (čl. 364.) kao i posebne odredbe za upis prava vlasništva koje je nastalo pretvorbom dotadašnjega prava korištenja i prvenstvenog prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta (čl. 365.).

Što se tiče neuknjiženih prava na nekretninama “zemljišnoknjižni sud dopustit će upis prava vlasništva protiv knjižnoga prednika koji je u zemljišnu knjigu upisan kao vlasnik ili kao nositelj prava upravljanja, odnosno korištenja i raspolaganja. Ako je pravo upravljanja, korištenja ili raspolaganja izvanknjižno bilo prenašano na više osoba uzastopce, upis će se provesti u korist onoga koji dokaže neprekinuti niz izvanknjižnih stjecanja od knjižnoga prednika do sebe” (čl. 364. st. 2.).

Posebним je odredbama predviđeno pod kojim pretpostavkama će se uknjižba dopustiti na temelju privatnih isprava (čl. 364. st. 3., 4. i 5.).

Osobama koje ne raspoložu ispravom valjanom za zemljišnoknjižni upis prava vlasništva potrebna je za takav upis odluka suda, kojom će dokazati da su bile izvanknjižni nositelji prava na nekretninama u društvenom vlasništvu (čl. 364. st. 6.).

Sve što je predviđeno za upis prava vlasništva na odgovarajući se način primjenjuje i na izvanknjižne nositelje ograničenih stvarnih prava na nekretninama, ako zakonom nije što drugo predviđeno.

Što se tiče upisa prava vlasništva nekretnina koje potječe od nekadašnjeg prava korištenja ili prvenstvenog prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta, on će se provesti po pravilima zemljišnoknjižnog prava uz odgovarajuću primjenu

naprijed izloženih odredaba čl. 364. i uz primjenu posebnih odredaba čl. 365. Zakona (čl. 365. st. 1.).

“Zemljišnoknjižni će sud na zahtjev osobe koja za to ima pravni interes dopustiti brisanje društvenoga vlasništva i prava korištenja, odnosno prvenstvenoga prava korištenja te će upisati pravo vlasništva u korist osobe koja je kao nositelj prava korištenja, odnosno prvenstvenoga prava korištenja bila upisana u zemljišnoj knjizi (čl. 365. st. 2.).

U korist osobe koja u zemljišnim knjigama nije upisana kao nositelj prava korištenja neizgrađenoga građevinskog zemljišta dopustit će zemljišnoknjižni sud brisanje društvenoga vlasništva te će upisati njezino pravo vlasništva na temelju rješenja o davanju na korištenje građevinskoga zemljišta, rješenja o oduzimanju zemljišta iz posjeda prijašnjega vlasnika ili korisnika i davanju njoj na korištenje (rješenja o provedbi deposedacije u njezinu korist) te ugovora o međusobnim pravima i obvezama sklopljenim u skladu s uvjetima utvrđenim u rješenju o davanju na korištenje građevinskog zemljišta (čl. 365. st. 3.).”

Osobe koje ne mogu predočiti navedene isprave moći će izvršiti spis temeljem odluke suda pošto dokažu valjanu osnovu stjecanja.

Posebne su odredbe predviđene za slučaj prijenosa na više osoba uzastopce, u kojem će se slučaju spis provesti u korist zadnjeg nositelja toga prava na neizgrađenom građevinskom zemljištu, ako dokaže neprekinuti niz izvanknjižnih stjecanja od knjižnoga prednika do sebe.

Nadalje, onaj tko tvrdi da je pravo u međuvremenu izvanknjižno prestalo treba to dokazati pred sudom, a na temelju sudske odluke izvršit će se zatim brisanje dotadašnjeg prava ili prava vlasništva u koje se to pravo već pretvorilo (čl. 365. st. 6.).

Treba svakako istaknuti da Zakon sadrži zaista razrađene odredbe koje predviđaju niz mogućih situacija i koje bi trebale omogućiti da se premoste teškoće s obzirom na nesređeno zemljišnoknjižno stanje.

II.5. Zaštita pretvorenih prava

Zakon je u čl. 363. prijelaznih odredaba predvidio zaštitu, kako se navodi, “pretvorenih prava”,

“Osoba čije pravo vlasništva potječe od nekadašnjega prava upravljanja ili korištenja i raspolaganja stvari u društvenom vlasništvu, odnosno od nekadašnjega prava korištenja ili prvenstvenoga prava korištenja građevinskoga zemljišta u društvenom vlasništvu, ima pravo na zaštitu svoga prava kao svaki vlasnik, uz odgovarajuću primjenu odredaba članka 161. do 168. ovoga Zakona, ako nije što posebno određeno zakonom.

Osoba iz stavka 1. ovoga članka koja se ne može osloniti na predmnjevu vlasništva, ili koja dokazuje suprotno od nje, dokazat će svoje pravo vlasništva ako dokaže da je ona odnosno njezin pravni prednik bio stekao pravo upravljanja ili korištenja i raspolaganja, odnosno pravo korištenja ili prvenstvenoga prava korištenja građevinskoga zemljišta u društvenom vlasništvu, na valjanom pravnom temelju i uz ispunjenje svih ostalih pretpostavaka koje su se za stjecanje toga prava zahtijevale u trenutku stjecanja.”

Kao što se vidi, zaštita je predviđena na tradicionalan način uz primjenu odredaba samog Zakona.

II.6. Iznimke od pretvorbe

Iznimke od pretvorbe prava upravljanja, korištenja, raspolaganja kao i prava korištenja, odnosno prvenstvenog prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta, kako je ona uređena odredbama čl. 360.-365. Zakona o vlasništvu, predviđene su u dva pravca:

- odredbama Zakona (čl. 390.) koje predviđaju određene stvari na koje se ne odnose odredbe tog Zakona o pretvorbi, već je uređenje pretvorbe prepušteno posebnim zakonima,

- odredbama Zakona koje, određujući pretvorbu, sadrže klauzulu "ako posebnim zakonom nije drukčije određeno" (čl. 360. i dr.).

Iznimke koje je odredio sam Zakon odnose se na "stvari na kojima su pravo upravljanja, korištenja i raspolaganja imale bivše društvene i društveno-političke organizacije" zatim 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".

Navedene zakonske odredbe razmotrit će se u daljnjem izlaganju o završnim odredbama Zakona o vlasništvu.

Što se tiče načelne odredbe o upućivanju na posebne zakone treba istaknuti da posebnu važnost kod toga imaju nekretnine, kao što su poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište, pomorsko dobro te neizgrađeno građevinsko zemljište, a to znači i primjenu posebnih zakona koji se odnose na te nekretnine.

Na te posebne zakone upućuju i odredbe čl. 3. Zakona koje govore o sposobnosti stvari, a koje dolaze do primjene u svezi s odredbama čl. 360. Zakona u ocjeni pitanja da li je stvar sposobna biti predmetom prava vlasništva.

Prelazilo bi okvire ovog referata da se upuštamo u razmatranje odredaba pojedinih posebnih zakona.

III. Uspostava pravnog jedinstva nekretnine

III.1. Općenito

Od dana stupanja na snagu Zakona o vlasništvu vrijedi načelo jedinstvenosti nekretnine uspostavljeno člankom 9. Zakona. Vrijedi dakle načelo da zemljište, zajedno sa zgradama i svim ostalim na površini i ispod površine što je s njime trajno povezano, čini cjelinu.

Sustav jedinstva nekretnine počiva na ideji da je zemljište osnovni dio nekretnine, a da su zgrade dijelovi iste nekretnine, pa prava u pogledu zemljišta postoje i na svemu ostalom što je sa zemljištem trajno povezano.

Dosadašnje dugogodišnje zanemarivanje načela jedinstva nekretnine stvorilo je pravne situacije koje nije jednostavno podvrgnuti tom pravilu.

Bio je to rezultat različitih mjera (na pr. nacionalizacija, ali i drugih) kojima se odvajalo zemljište od zgrada ili od dijelova zgrada pa je tako, npr. zemljište bilo u društvenom vlasništvu, a obiteljska zgrada odnosno dio zgrade u privatnom vlasništvu.

Stoga se provođenje načela jedinstvenosti nekretnine, sukladno Zakonu o vlasništvu, susreće s problemom postojanja različitih prava na pojedinim dijelovima nekretnine koja bi trebala predstavljati jedinstvo, a u stvarnosti u pravnom smislu predstavlja razbijenu cjelinu, kako je to naglašeno u obrazloženju uz Zakon.

Zakon je stoga u prijelaznim odredbama, u čl. 366. do 373. donio pravila po kojima se provodi uspostava jedinstvenosti nekretnine - sve to ako posebnim zakonom nije drukčije određeno (čl. 366. st. 1. i 2.).

Zakonodavac je smatrao potrebnim donijeti odredbu prema kojoj od dana stupanja na snagu ovoga Zakona pravni poslovi koji su suprotni načelu jedinstvenosti nekretnine ne proizvode pravne učinke.

U situaciji kad "dvostrani ili jednostrani obvezni ugovor ne proizvodi pravne učinke zbog suprotnosti načelu jedinstvenosti nekretnine, svaka ugovorna strana, a i treći u čiju je korist ugovor sklopljen, ima pravo zahtijevati pravednu izmjenu ugovora kojom bi se taj nedostatak uklonio" (čl. 366. st. 3. i 4.).

Suglasno navedenoj odredbi posljedice u pogledu pravnih poslova mogu biti dvojake:

- kad niti jedna od ovlaštenih osoba ne zatraži izmjenu ugovora, ugovor ne proizvodi pravne učinke pa nastaju posljedice kao kod ništavog ugovora, odnosno stjecanja bez osnove uz primjenu odgovarajućih pravila o vraćanju onog što je svaka strana primila.

- kad se zahtijeva izmjena ugovora, tu izmjenu može zatražiti svaka ugovorna strana, ali i treća osoba u čiju je korist ugovor sklopljen.

Pod pretpostavkom pravedne izmjene ugovora kojom se otklanja nedostatak, tj. suprotnost pravnog posla načelu jedinstvenosti nekretnine, moguća je, dakle, konvalidacija inače apsolutno ništavog ugovora. Zakon nije predvidio rok u kojem se može zahtijevati izmjena ugovora.

Ovdje želimo samo upozoriti na važnost navedene odredbe i dalekosežnost njezina utjecaja na područje ne samo stvarnopravnih, već i obveznopravnih odnosa.

Nesumnjivo je da bi se u svezi s tom odredbom već unaprijed mogla postaviti neka pitanja (prvenstveno npr. na koje se pravne poslove odnosi ta odredba, s obzirom na vrijeme njihova zaključivanja).

Treba ostaviti praksi da pokaže stvarne domašaje njezina tumačenja u primjeni Zakona.

III.2. Pravno sjedinjenje zemljišta sa zgradom

Pravno sjedinjenje zemljišta sa zgradom provodi se po načelu da vlasnik zgrade postaje vlasnikom zemljišta na kojem zgrada leži (čl. 367. i čl. 369. Zakona).

Kao što se vidi, uspostava jedinstvenosti nekretnine provodi se, uvjetno rečeno, po obrnutom principu od onog koji vrijedi za samo načelo, tj. da prava u pogledu zemljišta postoje i na svemu ostalom što je sa zemljištem trajno povezano.

U obrazloženju koje je dato prilikom donošenja Zakona o vlasništvu istaknuto je da to odgovara dosadašnjoj strukturi prava na zemljištu, koja su bila akcesorij prava na zgradi.

To dugogodišnje postojeće stanje, u kojem je npr. vlasnik zgrade imao samo pravo trajnog korištenja građevinskog zemljišta potrebnog za uporabu njegove zgrade, nesumnjivo je trebalo respektirati.

Polazeći od izloženih principa prijelaznih rješenja kojima je svrha premostiti dosadašnje stanje i uspostaviti primjenu načela jedinstvenosti nekretnine, Zakon sadrži odredbe o pravnom sjedinjenju zemljišta i zgrade, i to posebno za upisane zgrade (čl. 367.) i posebno za neupisane zgrade (čl. 368.), vodeći računa o tome da je ovo posljednje u praksi čest slučaj.

Pod pretpostavkom da je do stupanja na snagu ovog Zakona na zemljištu u društvenom vlasništvu izgrađena zgrada u nečijem vlasništvu, te je upisana u zemljišnim knjigama kao zemljišno-knjižno tijelo zasebno od zemljišta na kojem je izgrađena, vlasnik zgrade steći će pravo vlasništva cijele nekretnine spajanjem svih tih zemljišno-knjižnih tijela u jedno, uz upis prava vlasništva na spojenom zemljišnoknjižnom tijelu u korist vlasnika zgrade.

Predviđeno je da nadležni sud izvrši spajanje zemljišnoknjižnih tijela na zahtjev vlasnika zgrade.

Zakon sadrži posebne odredbe za slučaj kad je na istom zemljištu izgrađeno više zgrada.

Na zahtjev bilo kojeg od vlasnika tih zgrada sud će spojiti sva ta zemljišnoknjižna tijela, a upis prava vlasništva na tom zemljišnoknjižnom tijelu izvršit će se u korist svih vlasnika zgrada kao suvlasnika cijele tako stvorene nekretnine, i to s jednakim suvlasničkim dijelovima.

Svaki od suvlasnika ovlašten je, međutim, putem suda zatražiti utvrđenje veličine suvlasničkih dijelova, a utvrdit će se prema odnosu vrijednosti zgrada u trenutku spajanja u jedno zemljišnoknjižno tijelo.

Predviđajući upis suvlasništva s jednakim suvlasničkim dijelovima dok se ne utvrdi veličina suvlasničkih dijelova, zakon je očito želio omogućiti upis, a time i određenu sigurnost u prometu, ne čekajući okončanje postupka utvrđenja suvlasničkih dijelova, koji može i duže potrajati. Treba pretpostaviti da će takve odredbe motivirati suvlasnike da što prije pokrenu odgovarajući postupak radi određenja suvlasničkih dijelova, što je nesumnjivo u interesu sređivanja stvarnog i zemljišnoknjižnog stanja.

Pri tome treba istaknuti da se svi navedeni upisi ne vrše po službenoj dužnosti već na zahtjev nekog od suvlasnika.

Već smo uvodno naglasili da se uspostava jedinstvenosti nekretnine provodi uz poštivanje stečenih prava.

Osim načelnih odredaba koje Zakon sadrži o zaštiti stečenih prava (čl. 389.), u svezi s uspostavom jedinstvenosti nekretnine u čl. 367. st. 5. izričito se navodi da se u tom slučaju ne dira u prava koja su do spajanja više zemljišnoknjižnih tijela u jedno postojala u korist ili na teret tih zemljišnoknjižnih tijela.

Ta prava upisuju se po službenoj dužnosti, a predviđeno je i kako se vrši upis.

Upisat će se u korist odnosno na teret određenog suvlasničkog dijela, a ako to nije moguće, upisat će se u korist odnosno na teret spojenog tijela, svako s onim prvenstvenim redom koje ima prema vremenu svog nastanka, odnosno prema provedenom ustupu prvenstva.

Sve ovo što smo izložili odnosilo se na pravno sjedinjenje zemljišta i upisane zgrade.

Kao što smo uvodno istaknuli, Zakon je predvidio posebne odredbe za pravno sjedinjenje zemljišta i neupisane zgrade.

I u tom slučaju dolazi do sjedinjenja zemljišta i zgrade po načelu da vlasnik zgrade stječe vlasništvo cijele nekretnine.

Zakon polazi od dvije osnovne pretpostavke:

- da se radi o zemljištu u društvenom vlasništvu;
- da je do stupanja na snagu Zakona, na tom zemljištu izgrađena zgrada koja je u trenutku stupanja na snagu Zakona u nečijem vlasništvu, ali nije upisana u zemljišnim knjigama.

Vlasnik zgrade steći će pravo vlasništva cijele nekretnine upisom postojanja zgrade na zemljišnoj čestici na kojoj je izgrađena, uz upis prava vlasništva na cijelom zemljišnoknjžnom tijelu u korist vlasnika zgrade.

Zakon sadrži i posebne odredbe za slučajeve kad je, sve uz ispunjenje naprijed navedenih osnovnih pretpostavki, na zemljištu upisano pravo korištenja, odnosno pravo prvenstvenog korištenja, predmetnog zemljišta u korist vlasnika zgrade; zatim kad takovo pravo nije upisano u korist vlasnika zgrade, kao i za slučaj kad zemljište nije upisano u zemljišnim knjigama.

Posebne odredbe (čl. 369.) uz isti princip pravnog sjedinjenja Zakon sadrži za slučaj kad je zgrada u društvenom vlasništvu, a pravo upravljanja, korištenja ili raspolaganja zgradom pripadalo je pravnoj osobi različitoj od one kojoj je pripadalo pravo upravljanja ili korištenja i raspolaganja zemljištem.

I u tom slučaju, dakle, pravo vlasništva cijele nekretnine steći će vlasnik zgrade uz odgovarajuću primjenu naprijed izloženih odredaba čl. 367. i 368. Zakona.

Sam Zakon (čl. 369. st. 2.) odredio je tko je vlasnik - to je osoba čije se pravo upravljanja, korištenja ili raspolaganja pretvorilo u pravo vlasništva prema odredbama ovoga ili posebnog zakona.

Takvim se odredbama svakako željelo otkloniti moguće dvojbe kod određivanja pojma vlasnika.

III.3. Uspostava pravnog jedinstva nekretnine i posebnih dijelova zgrade

III.3.1. Povezivanje etažnog vlasništva sa suvlasništvom

Prema odredbama Zakona o vlasništvu vlasništvo posebnog dijela nekretnine - stana i druge prostorije koje čine uporabnu cjelinu - proizlazi iz njegova suvlasništva nekretnine i neodvojivo je povezano s njegovim suvlasničkim dijelom cijele nekretnine.

Takvo pravno uređenje vlasništva na dijelovima zgrade, poštujući načelo jedinstvenosti nekretnine, polazi od toga da stanovi, poslovne prostorije i druge prostorije koje čine samostalne uporabne cjeline nisu fizički odvojive od nekretnine

koja čini cjelinu.

Dosadašnje pravno uređenje vlasništva na dijelovima zgrade - etažno vlasništvo, tretiralo je stan odnosno drugi posebni dio zgrade kao samostalan pravni objekt.

To je bila nužna posljedica činjenice da su zemljišta na kojima su zgrade izgrađene bila najčešće u društvenom vlasništvu, a i same zgrade su često bile društvene.

Uz etažno vlasništvo vezalo se pravo sukorištenja zajedničkih dijelova zgrade i zemljišta.

Bila je to, kako je naglašeno u obrazloženju datom uz Zakon o vlasništvu, svojevrsna inverzija - "umjesto da se vlasništvo i druga stvarna prava na nekretnini ravnaju prema načelu *superficies cedit solo*, pa da se sa zemljišta šire na ono što se s njim trajno spojilo, uključujući zgrade, a kroz njih i stanove i dr. - pravo vlasništva bi nastalo na stanu i sl., pa bi se širilo na zgradu (njezine zajedničke dijelove) te na zemljište. Vlasništvo stana ili drugoga posebnoga dijela je bilo primarno, a slijedila su ga kao njegovi pripaci posebna prava na zgradi i na zemljištu".

Jedino kad se radilo o tzv. "porodičnim stambenim zgradama" koje su mogle biti u vlasništvu, pravna konstrukcija bila je nešto drukčija, bliža uređenju europskih zemalja.

Da bi se opet uspostavilo pravno jedinstvo nekretnine, trebalo je izgraditi adekvatnu pravnu vezu između zgrade, ustvari zemljišta i zgrade, s jedne strane, i posebnih dijelova zgrade u etažnom vlasništvu, s druge strane.

Trebalo je, dakle, postojeća vlasništva na posebnim dijelovima zgrada pretvoriti u vlasništva posebnih dijelova nekretnine u skladu s uređenjem koje predviđa Zakon o vlasništvu. Kao što smo naprijed izložili, ono proizlazi iz suvlasničkog dijela cijele nekretnine i vezano je s njim (čl. 66. i sl.).

Da bi se to postiglo, Zakon sadrži odredbe o povezivanju etažnog vlasništva sa suvlasništvom u čl. 370. i 371. prijelaznih odredaba.

Zakon polazi od toga da je do njegova stupanja na snagu postojalo vlasništvo na posebnim dijelovima zgrade (etažno vlasništvo), a isto tako i pravo raspolaganja na posebnom dijelu zgrade u društvenom vlasništvu.

Pod pretpostavkom da su navedena prava stečena u skladu s prijašnjim propisima, od dana stupanja na snagu Zakona ona postaju vlasništvo posebnih dijelova nekretnine, kako je uređeno ovim Zakonom, i prosuđuju se po tim odredbama ako prijelaznim odredbama nije što drugo predviđeno.

To vlasništvo posebnog dijela zgrade neodvojivo se povezuje s određenim suvlasničkim dijelom cijele nekretnine.

Predviđeno je, dakle, da se na cijeloj nekretnini osnuje suvlasništvo i da svaki od dosadašnjih etažnih vlasnika dobije određeni suvlasnički dio nekretnine.

Taj suvlasnički dio Zakon naziva odgovarajućim suvlasničkim dijelom.

Na tom suvlasničkom dijelu postojalo bi njegovo pravo vlasništva određenog posebnog dijela zgrade i suvlasništvo glede zemljišta i zajedničkih dijelova zgrade.

Naime, stjecanjem suvlasničkog dijela cjeline prestaju dosadašnja prava etažnih vlasnika na zajedničkim dijelovima zgrade i na zemljištu i pretvaraju se u

suvlasništvo cjeline.

Veličina odgovarajućeg suvlasničkog dijela odredit će se odgovarajućom primjenom odredaba ovog Zakona, a do tada se smatra da su dijelovi svih suvlasnika jednaki.

Svaki od suvlasnika nekretnine, neovisno o tome da li je vlasnik posebnog dijela zgrade ili ne, može zahtijevati da se utvrdi veličina suvlasničkih dijelova koje će, kako kaže Zakon, "sud među njih pravedno podijeliti" (čl. 370. st. 4.).

Zakon omogućuje i osobama koje nisu stekle vlasništvo stana ili posebnog dijela zgrade, ali su po prijašnjim propisima imale valjani pravni temelj za stjecanje vlasništva, da steknu taj stan ili poseban dio zgrade zajedno s odgovarajućim suvlasničkim dijelom cijele nekretnine.

U prijelaznim odredbama sadržane su i odredbe o upisu prava vlasništva posebnog dijela zgrade povezanog sa suvlasništvom cijele zgrade. Upis se provodi po odredbama ovog Zakona o uspostavi vlasništva na posebnom dijelu zgrade. Do tada postojeći upisi ranijih prava (vlasništva odnosno prava raspolaganja) na posebnom dijelu zgrade smatraju se upisima prava vlasništva posebnog dijela nekretnine povezanog sa suvlasničkim dijelom nekretnine.

III.3.2. Vlasništvo posebnog dijela zgrade stečeno po Zakonu o prodaji stana

Zakon u čl. 371. sadrži posebne odredbe koje se odnose na vlasnika posebnog dijela zgrade koji je to vlasništvo stekao temeljem ugovora zaključenog prema odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

Kada prilikom zaključivanja ugovora u cijenu stana nije bila uračunata cijena zemljišta, budući da na temelju odredbe čl. 370. st. 3. Zakona stječe suvlasništvo zemljišta, obvezan je, kako Zakon kaže, "da vrijednost time postignute koristi naknadi dotadašnjem vlasniku zemljišta".

Obveza naknade iz stavka 1. ovoga članka sastoji se u plaćanju onolikoga iznosa novca, u onim rokovima i na onaj način, koliko, kada i kako bi kupac stana bio dužan platiti cijenu zemljišta da je ona bila uračunata u cijenu stana sukladno odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, s time da rokovi počinju teći od dana stupanja na snagu Zakona. To će se pobliže urediti posebnim propisom koji će Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i stanovanja donijeti u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Zastarijevanje obveze naknade ne može početi teći prije stupanja na snagu Zakona o vlasništvu.

U svezi s primjenom ove zakonske odredbe trebat će, svakako, razmotriti pitanje završenog prometa tim stanovima, do kojeg je u međuvremenu došlo različitim pravnim poslovima ili po drugim osnovama (prodaja, darovanje, nasljeđivanje i dr.).

III.3.3. Posebni dijelovi nastali prenamjenom, nadogradnjom, prigradnjom ili dogradnjom

Uspostava pravnog jedinstva nekretnine provodi se i u pogledu onih njezinih dijelova koji su se djelovanjem dotadašnjih propisa osamostalili kao odvojeni pravni

objekti, putem prenamjene zajedničkih prostorija zgrade, nadogradnje, prigradnje i dogradnje u zgradama koje su bile u društvenom vlasništvu.

Pretpostavke za stjecanje vlasništva posebnog dijela zgrade zajedno s odgovarajućim suvlasničkim dijelom cijele zgrade jesu sljedeće:

- da je prenamjena, nadogradnja, dogradnja i prigradnja nekretnine provedena do stupanja na snagu ovog Zakona;
- da je izvršena na temelju valjanog odobrenja nadležnog tijela vlasti;
- da je izvršena o vlastitom trošku.

Za upis toga vlasništva uspostavljenog na odgovarajućem suvlasničkom dijelu cijele nekretnine predviđene su dodatne pretpostavke. Sud će dopustiti takav upis na temelju:

- ovršne sudske odluke kojom je utvrđeno stjecanje vlasništva posebnog dijela nekretnine ili
- odluke kojom je utvrđena veličina odgovarajućeg suvlasničkog dijela.

Te odluke može zamijeniti isprava svih suvlasnika cijele nekretnine, kojom oni priznaju stjecanje vlasništva posebnog dijela zgrade i sporazumno određuju veličinu odgovarajućeg suvlasničkog dijela (čl. 372. st. 3.).

Kad je prenamjena zajedničkih prostorija, nadogradnja, prigradnja ili dogradnja, izvršena u dio koji služi posebnom dijelu zgrade, kao njegov pripadak, pravo vlasništva posebnog dijela zgrade protegnut će i na taj pripadak pod sljedećim pretpostavkama:

- da taj dio po odredbama ovog Zakona može biti predmet prenamjene, nadogradnje, dogradnje i prigradnje;
- da je prenamjena i dr. provedena do stupanja na snagu ovog Zakona;
- da je izvršena na temelju valjanog odobrenja nadležnog tijela vlasti;
- da je izvršena o vlastitom trošku.

Za upis toga vlasništva uspostavljenog na odgovarajućem suvlasničkom dijelu cijele nekretnine predviđeno je da će sud dopustiti takav upis temeljem ovršne sudske odluke kojom je utvrđeno stjecanje vlasništva posebnog dijela nekretnine.

IV. Izvršavanje ovlasti glede cijele nekretnine

IV.1. Općenito

Zakon o vlasništvu u člancima 85.-93. Glave 4. trećeg odjeljka sadrži odredbe o izvršavanju ovlasti glede cijele nekretnine.

U prijelaznim odredbama Zakona (čl. 374.-387.) sadržane su odredbe o postupanju vlasnika posebnih dijelova nekretnine u svezi s izvršavanjem ovlasti glede cijele nekretnine (zgrade) u jednom prijelaznom razdoblju dok oni te odnose ne urede suglasno odredbama Glave 4. trećeg odjeljka ovog Zakona.

Iznimka su odredbe čl. 91. (koristi) i čl. 92. (dužnost prijave štete) koje se odmah primjenjuju na odnose između suvlasnika.

Predviđeno je da to prijelazno razdoblje traje dvanaest mjeseci.

U tom razdoblju (čl. 384.), dakle u roku od dvanaest mjeseci od stupanja na

snagu Zakona, suvlasnici su obvezni zaključiti određene ugovore i to:

- međuvlasnički ugovor (čl. 375.)
- ugovor o upravljanju i korištenju zajedničkih dijelova i uređaja (čl. 377.)
- ugovor s osobom (upravitelj) kojoj povjeravaju upravljanje nekretninom (čl. 378.).

Protekom roka od dvanaest mjeseci od stupanja na snagu Zakona prestaju s radom fondovi u stambenom gospodarstvu (čl. 386.).

To će u praksi značiti, kada je riječ o stambenim zgradama, da će do isteka toga roka fondovi i nadalje upravljati zgradama i brinuti se o održavanju zajedničkih dijelova i uređaja zgrade ako u međuvremenu suvlasnici svoje odnose ne urede naprijed spomenutim ugovorima.

Što se tiče sadržaja tih ugovora, Zakon je za međuvlasnički ugovor predvidio (čl. 375.) da se njime uređuju uzajamni odnosi suvlasnika u svezi s upravljanjem i korištenjem nekretnine, a osobito veličina suvlasničkih dijelova, uvjete i način upravljanja nekretninom, pobliže podatke o upravitelju, uvjete i način prikupljanja i raspolaganja sredstvima zajedničke pričuve i dr.

Kao što se vidi, tim se ugovorom uređuju svi najvažniji odnosi među suvlasnicima u pogledu njihovih prava i ovlasti.

Posebno je predviđeno da odluke koje proizlaze iz međuvlasničkog ugovora obvezuju sve suvlasnike ako je ugovor sklopila većina suvlasnika čiji suvlasnički dijelovi čine više od polovice vrijednosti svih posebnih dijelova nekretnine.

Odredbe međuvlasničkog ugovora imaju učinak i prema suvlasniku koji je to pravo stekao nakon sklapanja međuvlasničkog ugovora (čl. 375. st. 3. i 4.).

Ugovor u svezi zajedničkih dijelova zgrade zaključuju suvlasnici ako se u jednoj zgradi nalaze zajednički dijelovi i uređaji koji koriste i drugim zgradama (na pr. kotlovnica ili nadstojnički stan za nadstojnika koji održava više zgrada).

Tim se ugovorom uređuje upravljanje i korištenje tih zajedničkih dijelova i uređaja.

Ugovor s upraviteljem suvlasnici su dužni sklopiti suglasno svojoj obvezi (čl. 378.) da poslove upravljanja povjere određenoj osobi.

To može biti fizička ili pravna osoba upisana za obavljanje tih poslova; upravitelj upravlja nekretninom u ime i za račun suvlasnika u granicama ovlasti utvrđenih ugovorom. Raspolaze i sredstvima zajedničke pričuve.

Nadalje, zastupa suvlasnike u svezi s upravljanjem nekretninom u postupcima pred državnim tijelima. Ugovorom se, međutim, može i drukčije odrediti.

Pobliže odredbe o dužnostima i ovlastima upravitelja sadrži čl. 379. Zakona, a upravitelja koji postupa suprotno obvezama iz tog članka suvlasnici mogu razriješiti dužnosti. Upravitelj im je dužan naknaditi štetu koja nastane zbog njegove nemarnosti ili propusta.

Zakon sadrži i posebne odredbe o formiranju sredstava zajedničke pričuve.

Svi suvlasnici dužni su u zajedničku pričuvu uplaćivati najmanje iznos koji odgovara 0,54% vrijednosti njihovog posebnog dijela godišnje, a ta su sredstva suvlasnici dužni uplaćivati mjesečno (čl. 380.).

S obzirom da je trebalo riješiti pitanje troškova upravljanja i u razdoblju dok

još nisu utvrđene vrijednosti posebnih dijelova nekretnine, predviđeno je da se u tom prijelaznom razdoblju udio vlasnika posebnog dijela odredi na način da visina udjela u troškovima upravljanja "odgovara udjelu korisne površine stana ili druge samostalne prostorije koja je u njegovu vlasništvu prema broju korisnih površina svih stanova i drugih samostalnih prostorija nekretnine" (čl. 381.).

Zakon sadrži i posebne odredbe o obavljanju i snošenju hitnih i nužnih popravaka (čl. 382.), nastojeći osigurati kako obavljanje tih poslova, tako i naplatu troškova.

Važno je naglasiti da Zakon rješava i problem koji bi mogao nastati u praksi, tj. ako u roku od godine dana suvlasnici ne sklope ugovore koje su dužni sklapati prema odredbama Zakona. Predviđeno je da u tom slučaju jedinica lokalne samouprave odredi prinudnog upravitelja za obavljanje poslova uprave nekretnine (čl. 385.).

Treba također naglasiti da je Zakonom predviđeno donošenje podzakonskih akata, odnosno uredbe Vlade Republike Hrvatske kojima bi se pobliže regulirala sljedeća pitanja:

- namjenu sredstava zajedničke pričuve, vrste i način otklanjanja hitnih i nužnih popravaka, dostavljanje podataka o stanovima nadležnom upravnom tijelu jedinica lokalne samouprave i jedinica lokalne samouprave i uprave, preuzimanje sredstava i djelatnika fonda, prijenos sredstava zatečenih na računu fonda te uvjete i način prestanka rada fondova... (čl. 387.).

Uredbe treba donijeti u roku od tri mjeseca od stupanja na snagu Zakona (čl. 387.).

V. Završne odredbe

V.1. Općenito

Kao što je uvodno naglašeno, završne odredbe Zakona o vlasništvu (čl. 388.-390.), kao i njegove prijelazne odredbe, trebale bi osigurati prijelaz iz dosadašnjeg u novo pravo uređenje.

Neke od završnih odredaba načelnog su karaktera i od značenja za sveukupnu primjenu tog Zakona, ali i drugih Zakona (kao na pr. one čl. 388. o djelovanju zakona ili čl. 389. o stečenim pravima, te one čl. 395. o tumačenju i primjeni zakonskih odredaba).

Druge imaju uže značenje i odnose se na određenu posebnu materiju (kao na pr. čl. 391., koji se odnosi na raspolaganje nekretninama u vlasništvu jedinica lokalne samouprave ili čl. 392., o nalaznim uredima).

U završnim odredbama sadržane su inače uobičajene odredbe o prestanku važenja drugih zakona (čl. 394.).

U ovom slučaju one također pokazuju u kojoj je mjeri bitno izmijenjeno dosadašnje pravno uređenje i u kojoj mjeri je Zakon o vlasništvu preuzeo reguliranje onih materija koje su do sada bile regulirane drugim posebnim zakonima.

V.2. Djelovanje zakona

Što se tiče djelovanja Zakona, polazi se od načela da se od njegova stupanja na snagu stjecanje, promjena, pravni učinci i prestanak stvarnih prava prosuđuju po njegovim odredbama.

Zakon je predvidio određene iznimke od tog načela, koje su bile nužne da bi se zaštitila stečena prava i spriječilo narušavanje pravne sigurnosti. U tom smislu Zakon sadrži sljedeće odredbe:

- U pogledu stjecanja, promjena, pravnih učinaka i prestanka stvarnih prava do stupanja na snagu ovoga Zakona predviđeno je da se oni prosuđuju prema pravilima koja su se primjenjivala u trenutku stjecanja, promjene i prestanka prava i njihovih pravnih učinaka.

Ta odredba upućuje na primjenu ranije važećih propisa, čime ujedno otvara i niz pitanja s obzirom na ostale odredbe Zakona o vlasništvu, koje imaju za cilj osigurati primjenu osnovnih načela na kojima počiva taj Zakon i čija se primjena ne može otkloniti, kao što je na pr. načelo jedinstvenosti nekretnine ili jednovrsnost vlasništva.

Ovdje bismo još naglasili da Zakon, osim o stjecanju i promjeni i prestanku pravnih odnosa, posebno govori i o njihovim pravnim učincima.

U obrazloženju uz Zakon rečeno je da se to odnosi na sve ono što je po dosadašnjem pravu "već proizvelo pravni učinak ili je on u tijeku".

U svezi s time treba napomenuti da je u dosadašnjoj sudskoj praksi, a uz primjenu čl. 1108. Zakona o obveznim odnosima (prema toj odredbi taj se Zakon ne primjenjuje na pravne odnose koji su nastali prije njegova stupanja na snagu) sporno bilo upravo pitanje primjene propisa s obzirom na pravne učinke određenih odnosa (na pr. štetni događaj nastao je prije stupanja na snagu Zakona, a šteta nakon njegovog stupanja na snagu).

Odgovori koji su dati na to pitanje nisu bili jedinstveni. Odredbama o djelovanju Zakona o vlasništvu obuhvaćeni su nesumnjivo i pravni učinci ranije nastalih pravnih odnosa, što bi u tom pogledu trebalo otkloniti navedenu dilemu.

- U pogledu rokova koji su za stjecanje i prestanak stvarnih prava određeni ovim Zakonom, a počeli su teći prije nego što je on stupio na snagu, predviđeno je da nastavljaju teći u skladu s odredbama čl. 388. st. 2. (dakle u skladu s prijašnjim propisima), ali ne dulje nego što bi trebao isteći rok određen ovim Zakonom ako bi započeo teći u času njegova stupanja na snagu.

Ovom odredbom Zakon je također otklonio dvojbe koje su se pojavile u sudskoj praksi u svezi s računanjem rokova, a u primjeni Zakona o osnovnim vlasničkopравnim odnosima i Zakona o obveznim odnosima koji o tome nisu sadržavali posebne odredbe⁴.

⁴ Vrhovni sud Republike Hrvatske na sjednici građanskog odjela (II/84) zauzeo je o tome sljedeće stajalište: "Zakon o osnovnim vlasničkopравnim odnosima od stupanja na snagu primjenjuje se na rokove dosjelnosti koji su počeli teći prije njegova stupanja na snagu ako do tog trenutka nisu istekli. Kad je Zakonom o osnovnim vlasničkopравnim odnosima propisan kraći rok, nakon stupanja na snagu zakona preostalo je vrijeme kraće od zakonom propisanoga, rok ističe nakon proteka vremena određenoga ranijim zakonom. Ako je od tog roka određenoga ranijim zakonom preostalo

- Posebne odredbe Zakon sadrži u pogledu roka za stjecanje dosjelošću nekretnina i stvarnih prava na nekretninama koje su na dan 8. listopada 1991. bile u društvenom vlasništvu. U taj rok ne računa se vrijeme posjedovanja proteklo prije toga dana.

Sudska praksa o tom se pitanju na isti način već izjasnila nakon donošenja Zakona o preuzimanju Zakona o osnovnim vlasničkopравnim odnosima ("Narodne novine", br. 53/91. od 8. X. 1991.).

- Konačno, u svezi sa zaštitom povjerenja u istinitost i potpunost zemljišnih knjiga, koje je načelo inače predviđeno ovim Zakonom, određeno je da se ono neće primjenjivati u korist stjecanja do kojih dođe unutar roka od 5 godina od stupanja na snagu Zakona ako se radi o stjecanju nekretnine na kojoj je bilo upisano društveno vlasništvo, a nije brisano prije nego što je ovaj Zakon stupio na snagu.

U obrazloženju koje je dato uz Zakon naglašeno je da se time htjelo izbjeći nepravedne situacije u slučajevima gdje su temeljem Zakona bivša prava na nekretninama u društvenom vlasništvu pretvorena u pravo vlasništva.

Petogodišnji rok ocijenjen je pri tome kao dovoljan za upisivanje sada neupisanih prava.

Temeljem svih naprijed navedenih odredaba o djelovanju Zakona treba zaključiti da je, svakako, pozitivno što ovaj Zakon sadrži takve odredbe za razliku od nekih drugih zakona (npr. Zakona o osnovnim vlasničkopравnim odnosima) koji takve odredbe uopće ne sadržava odnosno nisu sadržavali.

Nadalje, te su odredbe razrađenije u odnosu na odredbe kakve, npr., sadrži Zakon o obveznim odnosima, te uzimaju u obzir iskustvo kojim su se u tumačenju dosadašnjih propisa, posebno onih stvarnopravnih, popunjavale praznine upravo zbog manjkavih odredaba zakona o njihovu djelovanju.

V.3. Stečena prava

U obrazloženju datom uz donošenje Zakona o vlasništvu izričito je naglašeno "da je potreba donošenja Zakona o vlasništvu u tome da se srede i poboljšaju dosadašnji odnosi glede stvari a ne da se njima dira u postojeća prava i postojeće odnose".

Načelo zaštite stečenih prava kao opće načelo izrečeno je u čl. 389. završnih odredaba Zakona. Ono se navodi i uz pojedine odredbe Zakona (npr. čl. 367. st. 5.).

Zakon izričito navodi da se njegovim stupanjem na snagu "ne dira u postojeće odnose vlasnika, odnosno suvlasnika stvari, s jedne, te osoba koje su na valjanom pravnom temelju i na valjani način stekle prava glede tih stvari, s druge strane" (čl. 389. st. 1.).

Zakon sadrži i posebne odredbe o međusobnim odnosima vlasnika odnosno suvlasnika nekretnine, s jedne strane, te stanara najmoprimaca i zakupnika, s druge strane, predviđajući da te odnose uređuju pravila obveznoga prava ako nisu uređena posebnim zakonom.

vrijeme duže od onoga predviđenoga u novom zakonu, rok ističe istekom vremena propisanoga u novom zakonu." (objavljeno u Pregledu sudske prakse br. 24 sent. 43).

Istodobno sa Zakonom o vlasništvu donijeti su i neki od tih posebnih propisa (Zakon o najmu stana, "Narodne novine", br. 91/96., Zakon o zakupu poslovnog prostora, "Narodne novine", br. 91/96.).

Svakako, što se tiče ovog Zakona smatralo se nužnim naglasiti da on ne dira u te odnose već to prepušta posebnim propisima.

Pitanje stečenih prava kompleksno je pitanje i u teoriji i u praksi. Odredba čl. 389. ovog Zakona načelnog je karaktera i jasno izražava volju zakonodavca, pa će u tim okvirima nesumnjivo značiti putokaz u primjeni i tumačenju Zakona, iako tim odredbama vjerojatno nije moguće izbjeći sve probleme koji će se pojaviti u svezi s pitanjem zaštite stečenih prava.

V.4. Tumačenje i primjena zakonskih odredaba

U Republici Hrvatskoj na snazi je niz propisa čije odredbe nisu u skladu s odredbama ovog Zakona, a posebno nisu u skladu s osnovnim načelima ovog Zakona o jednovrsnosti vlasništva i jedinstvenosti nekretnine.

Iako je niz zakona ili zakonskih odredaba stavljeno izvan snage stupanjem na snagu Zakona o vlasništvu, nisu se mogli staviti izvan snage svi oni koji nisu u skladu s odredbama i načelima tog Zakona. Da bi se izbjeglo njihovo suprotno djelovanje, ovaj Zakon sadrži načelne odredbe o primjeni i tumačenju važećih propisa.

Prema tim odredbama od dana stupanja na snagu ovog Zakona odredbe propisa koji su na snazi, a kojima se različito uređuje društveno od ostalog vlasništva mogu se tumačiti i primjenjivati samo u skladu s načelom jednovrsnosti vlasništva (čl. 395.).

Isto tako, odredbe propisa koji su na snazi, a koje različito uređuju pripadanje zgrade od pripadanja zemljišta, mogu se primjenjivati i tumačiti samo u skladu s načelom jedinstvenosti nekretnine.

Izloženim odredbama volja zakonodavca u pogledu primjene i tumačenja svih propisa koji su na snazi u skladu s njegovim osnovnim načelima o jednovrsnosti vlasništva i jedinstvenosti nekretnine, jasno je i izričito izražena.

Time je otklonjena ona osnovna dilema s kojom se inače svakodnevno susrećemo u primjeni i tumačenju različitih propisa, a koja traži odgovor na pitanje koji je smisao određenog propisa i svrha koju je zakonodavac želio postići, drugim riječima koja je volja zakonodavca. U ovom slučaju ta je volja, kako je već istaknuto, nedvojbeno izražena i u primjeni i tumačenju propisa treba je nedvojbeno respektirati.

Navedene odredbe jasno pokazuju koliki je utjecaj Zakona o vlasništvu na cjelokupni pravni sustav na području Republike Hrvatske, kako je to već naprijed uvodno istaknuto.

V.5. Iznimke od pretvorbe prava upravljanja, korištenja i raspolaganja

Zakon je u završnim odredbama (čl. 390.) predvidio iznimke od pretvorbe prava upravljanja, korištenja i raspolaganja.

To ustvari znači iznimku od primjene odredaba čl. 360.-365. Zakona koje se

odnose na pretvorbu društvenog vlasništva. Iako Zakon izričito ne spominje pravo korištenja, prvenstveno pravo korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta, trebalo bi smatrati da je i ono obuhvaćeno. To stoga jer Zakon govori o iznimkama od primjene čl. 360.-365. a time su obuhvaćene i odredbe čl. 361. o pretvorbi prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta.

Iznimke se odnose na određene stvari u društvenom vlasništvu.

Pri tome je prepušteno posebnim zakonima da uredi pretvorbu na tim stvarima.

Iznimke se odnose na sljedeće stvari:

- stvari na kojima su pravo upravljanja, korištenja i raspolaganja imale bivše društveno i društveno-političke organizacije;
- stvari koje nisu unesene u društveni kapital pravnih osoba u postupku pretvorbe na temelju Zakona o pretvorbi društvenih osoba;
- stvari pravnih osoba u društvenom vlasništvu sa sjedištem na prije okupiranom a sada oslobođenom području Republike Hrvatske.

V.6. Raspolaganje nekretninama u vlasništvu jedinice lokalne samouprave

Zakon zatim donosi i odredbe o raspolaganju nekretninama u vlasništvu jedinica lokalne samouprave i jedinica lokalne uprave i samouprave (čl. 391.).

Tim nekretninama raspolažu poglavarstva tih jedinica.

Zakon je odredio pretpostavke pod kojima poglavarstva mogu otuđivati ili na drugi način raspolagati nekretninama.

To može biti samo na osnovi javnog natječaja i uz naknadu utvrđenu po tržišnoj cijeni, ako zakonom nije drukčije određeno (čl. 391. st. 2.).

Zakonom je izričito predviđena sankcija ništavosti za pravne poslove koji su zaključeni protivno navedenim zakonskim odredbama. Radi se o apsolutnoj ništavosti, što znači da sudovi na nju paze po službenoj dužnosti.

Zakon o vlasništvu sadrži inače odredbe koje se odnose na raspolaganje, upravljanje i korištenje stvarima koje su vlasništvo jedinica lokalne samouprave (gradova i općina) te jedinica lokalne samouprave i uprave (županija).

Tako je odredbom čl. 35. st. 2. Zakona predviđeno između ostaloga da "stvarima u vlasništvu jedinica lokalne samouprave i jedinica lokalne samouprave i uprave raspolaže, upravlja i koristi se njezino poglavarstvo, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno".

Na pravo vlasništva jedinica lokalne samouprave i jedinica lokalne samouprave i uprave na odgovarajući će se način primjenjivati pravila o vlasništvu Republike Hrvatske, ako nije što drugo određeno zakonom, niti proizlazi iz naravi tih osoba. Isto vrijedi i za pravo vlasništva ustanova, te s njima izjednačenih pravnih osoba.

Ovlast raspolaganja sredstvima u vlasništvu tih jedinica pripada poglavarstvu tih jedinica i po odredbama čl. 391., međutim, kako je naprijed izloženo, otuđivanje ili svako drugo raspolaganje može se vršiti samo na osnovi javnog natječaja i uz naknadu utvrđenu po tržišnoj cijeni.

U svezi s tim odredbama čl. 391. Zakona postavlja se pitanje⁵ da li su predviđene pretpostavke za raspolaganje nekretninama, posebno kad se radi o građevinskom zemljištu, i u cijelosti opravdane, odnosno provedive.

Što se tiče primjene tih odredaba, treba napomenuti da je u čl. 391. sadržana klauzula "ako zakonom nije drukčije predviđeno".

Postoji, dakle, mogućnost da se posebnim zakonom otkloni primjena odredaba čl. 391. o raspolaganju nekretninama, što je ujedno i jedina mogućnost koju ovaj Zakon daje u tom smislu.

Treba napomenuti da u konačnom tekstu Zakona nema odredbe koja je bila predviđena u ranijim prijedlozima Zakona, a prema kojoj je županijska skupština odnosno Skupština Grada Zagreba mogla propisati iznimke od primjene odredaba o raspolaganju na osnovi javnog natječaja i uz naknadu po tržišnoj cijeni.

S obzirom da je iz konačnog teksta Zakona izostala svaka druga mogućnost iznimaka od raspolaganja nekretninama putem javnog natječaja i uz tržišnu cijenu, osim ako to ne predviđa poseban zakon, kao i s obzirom na sankciju ništavosti pravnih poslova zaključenih protivno tim odredbama, čini nam se da je, intencijom zakonodavca, odredbama čl. 391. jasno izražena. Bez obzira na sve teškoće koje u praksi mogu nastati.

V.7. Ostale završne odredbe

Zakon u čl. 392. sadrži odredbe o ustroju nalaznih ureda. U čl. 393. predviđa iznimke od primjene Zakona o zakupu poslovnog prostora, čije se odredbe neće primjenjivati na ugovore o zakupu zaključene sukladno odredbama čl. 32. Zakona o vlasništvu.

Član 32. Zakona o vlasništvu odnosi se na posebna ograničenja prava vlasništva u obliku uspostavljanja privremenog upravljanja (sekvestracije) te davanje stvari u zakup u izvršavanju tog privremenog upravljanja.

Konačno, Zakon sadrži odredbe o prestanku važenja Zakona (čl. 394.).

Stupanjem na snagu Zakona o vlasništvu prestao je važiti cijeli niz zakona i drugih propisa te pojedine odredbe određenih zakona.

Tako su prestali važiti:

- Zakon o osnovnim vlasničkim odnosima ("Narodne novine", br. 53/91.)
- Zakon o vlasništvu na dijelovima zgrada ("Narodne novine", br. 52/73.)
- Zakon o prometu zemljišta i zgrada ("Narodne novine", br. 52/73.)
- Zakon o prenamjeni zajedničkih prostorija u stanove ("Narodne novine", br. 37/88.)
- Osnovni zakon o stjecanju prava vlasništva na poljoprivrednim oruđima i o korištenju poljoprivrednog oruđa od strane građana ("Narodne novine", br. 52/71.)
- Glava II. i III. Zakona o stambenim odnosima ("Narodne novine", br. 51/85., 42/86., 22/92. i 70/93.)
- Zakon o korištenju dijela sredstava amortizacije za velike popravke

⁵ Vidi članak D. Šarvana: *Odredbe Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima u odnosu na građevinsko zemljište u vlasništvu jedinica lokalne samouprave i uprave*, Informator br. 4462 od 11. 12. 1996. str. 11.

stambenih zgrada ("Narodne novine", br. 39/88. i 33/89.)

- Zakon o fondovima u stambenom i komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine", br. 53/90. i 76/93.)

- Zakon o građevinskom zemljištu ("Narodne novine", br. 48/88. - pročišćeni tekst, 16/90. i 53/90.)

- Uredba o korištenju sredstava amortizacije stanova i stambenih zgrada ("Narodne novine", br. 19/95.).

Stavljene su izvan snage odredbe sljedećih članaka Zakona:

- članka 966. do 996. Zakona o obveznim odnosima, koji je preuzet kao Zakon Republike Hrvatske Zakonom o preuzimanju Zakona o obveznim odnosima ("Narodne novine", br. 53/91. i 73/91.),

- članka 34. i 53. Zakona o građenju ("Narodne novine", br. 77/92.).

Ovdje bismo se posebno osvrnuli na odredbe o prestanku važenja Zakona o građevinskom zemljištu (čl. 394. st. 2). Tim je odredbama predviđeno da će se postupci započeti po odredbama Zakona o građevinskom zemljištu dovršiti po odredbama Zakona o vlasništvu ako su povoljni za nositelja prava korištenja. To bi značilo da u slučaju kad odredbe Zakona o vlasništvu nisu povoljnije za nositelje prava korištenja, ti će se započeti postupci dovršiti po odredbama Zakona o građevinskom zemljištu.

Takve odredbe nesumnjivo imaju svrhu da omoguće povoljniju situaciju za nositelje prava korištenja, ali će sigurno potaknuti niz pitanja u svezi s njihovom primjenom.

U svezi s odredbama čl. 394. treba istaknuti da već sam pregled zakona i ostalih propisa koji su prestali važiti te odredaba koje su stavljene izvan snage pokazuje što ponovno naglašavati, kolike su bitne promjene izazavane donošenjem Zakona o vlasništvu za cijeli pravni sustav važeći na području Republike Hrvatske.

S jedne strane to je rezultat nastojanja da se tim Zakonom obuhvati cjelovito područje vlasništva i drugih stvarnih prava koja su u dosadašnjem pravnom sustavu bila regulirana posebnim propisima a s druge strane to je rezultat potrebe provođenja novih načela stvarnopravnog uređenja na kojima se temelji Zakon o vlasništvu.

Osvrćući se na ono što je naprijed izloženo treba istaknuti da je svrha ovog materijala bila izložiti sadržaj prijelaznih i završnih odredaba Zakona o vlasništvu s obzirom na njihovo bitno značenje za primjenu ovog Zakona kao i za primjenu drugih zakona i propisa na području Republike Hrvatske, kako je to sve istaknuto u uvodu (pod I.) ovog materijala.

Nije stoga bila namjera da unaprijed, dok je primjena Zakona tek na početku ili još stvarno nije ni počela, otvaramo kao sporna pitanja o kojima se praksa, kako sudova tako i upravnih tijela, treba tek izjasniti u primjeni Zakona. To ne znači da neka od tih pitanja već sada nisu vidljiva.

Međutim, korisnost i značaj prijelaznih i završnih odredaba ne može umanjiti činjenica što one neće otkloniti sve dvojbe i dati odgovor na sva pitanja s kojima će se u praksi susretati sudovi i upravna tijela u primjeni ovog Zakona i drugih propisa povezanih s tim Zakonom.

Summary

TRANSITORY & FINAL PROVISIONS OF THE LAW ON OWNERSHIP AND OTHER RIGHTS IN RE

Transitory and Final Provisions of the Law on Ownership and Other Rights in Re are essential for the application procedure of the Law concerned and rules currently in force in The Republic of Croatia.

Their scope is recognized in harmonizing process of former legal references and current principles supported by the Law, primarily comprehending undivided category of the ownership and unity of the real estate (*superficies solo cedit*). Accordingly, the provisions cover the privatization of the social ownership, establishment of the real estate unity and joint owner's position regarding entire real estate; further they provide general operative Law statements, rights obtained, practical use and interpretation attached to current regulation along with references of the scope application matter.

Key words: law principles, transformation of social ownership, unity of real estate.

Zusammenfassung

VORLÄUFIGE UND ENDGÜLTIGE BESTIMMUNGEN IM GESETZ ÜBER EIGENTUM UND ANDERE SACHENRECHTE

Die vorläufigen und endgültigen Bestimmungen im Gesetz über Eigentum und andere Sachenrechte sind von wesentlicher Bedeutung für die Anwendung dieses Gesetzes und anderer, auf dem Gebiet der Republik Kroatien geltenden, Vorschriften. Ihr Ziel ist, die bisher bestehenden Rechtsverhältnisse mit den Grundprinzipien des Gesetzes in Einklang zu bringen, vor allem jenen über die Einheit des Eigentums und die Gleichartigkeit der Immobilien. Deshalb beinhalten sie Bestimmungen zur Umwandlung des Gesellschaftskapitals, um die Gleichartigkeit der Immobilie und die Befugnisse des Miteigentümers hinsichtlich der ganzen Immobilie wiederherzustellen. Sie beinhalten auch prinzipielle Vorschriften über die Wirkung des Gesetzes, die erreichten Rechte, Anwendung und Auslegung der geltenden Vorschriften neben einer Reihe von Bestimmungen, die zum Ziel haben, die Prinzipien des Gesetzes durchzuführen.

Stichworte: Prinzipien des Gesetzes, Umwandlung des Gesellschaftseigentums, Gleichartigkeit der Immobilie.

NOVO ZEMLJIŠNOKNJIŽNO PRAVO

Dr. sc. Tatjana Josipović, docent
Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

UDK: 349.41(497.5)
347.235(497.5)
UR: 26. veljače 1997.
Izvorni znanstveni članak

Zemljišne knjige u hrvatskom pravnom poretku od 1. siječnja 1997. godine uređuje novi Zakon o zemljišnim knjigama (NN, br. 91/96.). Najvažniji cilj koji se želi postići novim Zakonom o zemljišnim knjigama jest reafirmiranje značenja zemljišnih knjiga u pravnom prometu nekretnina i uspostavljanje djelotvornog zemljišnoknjižnog sustava. Uspostavom novog zemljišnoknjižnog sustava zemljišne bi knjige trebale postati jedini i isključivi instrument za publiciranje pravnog stanja nekretnina u pravnom prometu. Njima bi se s velikim stupnjem točnosti, potpunosti i istinitosti publicirala prava na nekretninama i štitilo one koji su postupali s povjerenjem u ono što je upisano u zemljišnim knjigama. U članku su iznijeta najvažnija obilježja novog hrvatskog zemljišnoknjižnog prava te novine u uređenju funkcija zemljišnih knjiga i postupku njihova osnivanja. Posebno je prikazan i model kompjuerizacije zemljišnih knjiga te prijelaz na novo uređenje zemljišnih knjiga.

Ključne riječi: *zemljišnoknjižno pravo, publicitet, zaštita povjerenja, red prvenstva, zemljišnoknjižni upisi, zemljišna knjiga: osnivanje, dopunjavanje, obnavljanje, preoblikovanje, kompjuerizacija.*

1. Glavni pravni izvori zemljišnoknjižnog prava

Glavni pravni izvori novog zemljišnoknjižnog prava Republike Hrvatske jesu Zakon o zemljišnim knjigama i Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima¹, koji su stupili na snagu 1. siječnja 1997. godine. Zakonom o zemljišnim knjigama u cijelosti su uređeni materijalno i postupovno zemljišnoknjižno pravo, funkcije i obilježja zemljišnih knjiga, načela zemljišnoknjižnog prava. Zakon o zemljišnim knjigama uređuje funkcionalnu vezu između katastra i zemljišnih knjiga, sastav zemljišnih knjiga, predmet upisa, vrste i pretpostavke upisa, zemljišnoknjižni

¹ Zakon o zemljišnim knjigama (u daljnjem tekstu: ZZK) i Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (u daljnjem tekstu: ZV) objavljeni su u NN, br. 91/96.

postupak, postupak otpisa i pripisa katastarskih čestica, osnivanje, ispravljanje, obnavljanje i dopunjavanje zemljišnih knjiga, njihovu kompjuterizaciju, amortizaciju starih hipotekarnih tražbina, kao i prijelaz na novo uređenje zemljišnih knjiga.² Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima određeno je koja stvarna prava na nekretninama u okviru zatvorenog broja stvarnih prava postoje u hrvatskom pravnom poretku, kako se ona stežu, mijenjaju i prenose. Tim je odredbama ujedno uređena i uloga zemljišnih knjiga za stjecanje, promjenu i prestanak stvarnih prava na nekretninama te njihovo značenje za zaštitu povjerenja u pravnom prometu nekretnina.

2. Obilježja novog zemljišnoknjižnog prava Republike Hrvatske

Jedno od glavnih obilježja novog hrvatskog zemljišnoknjižnog prava jest da je ono sada uređeno jednim propisom kojim je obuhvaćena sva materija zemljišnoknjižnog prava, svi njegovi segmenti koji su do tada zemljišnoknjižnim pravnim pravilima bili uređeni u tri posebna zakona. Objedinjavanjem cjelokupne materije zemljišnoknjižnog prava u jedan propis uspostavljen je konzistentan i u svakom odsječku usklađen sustav zemljišnoknjižnog prava. Pritom je posebno došlo do izražaja pravilo da sva načela zemljišnoknjižnog prava važna za djelotvorno funkcioniranje zemljišnih knjiga i ostvarivanje potpune pravne sigurnosti svih sudionika u pravnom prometu nekretnina vrijede u svim postupcima pred zemljišnoknjižnim sudom.

Novo hrvatsko zemljišnoknjižno pravo utemeljeno je, a na određen način i proizlazi, iz novog uređenja stvarnopravnih odnosa na nekretninama, uređenog Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Za djelotvorno funkcioniranje novog zemljišnoknjižnog sustava od posebne je važnosti to što je Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima u potpunosti uvaženo ustavno načelo o jednovrsnosti prava vlasništva.³ Usvojena su i neka tradicijska načela stvarnopravnog uređenja, čije je napuštanje u dosadašnjem pravnom poretku znatno utjecalo na to da su zemljišne knjige postupno izgubile svoje funkcije u pravnom prometu nekretnina. Tako je Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ponovno uvedeno i dosljedno provedeno glede svih pravnih odnosa na nekretninama načelo *superficies solo cedit*, po kojem se sve što je izgrađeno na ili

² Zbog toga je u potpunosti prestala potreba za primjenom zemljišnoknjižnih pravnih pravila iz 1930. i 1931. godine. Do stupanja na snagu Zakona o zemljišnim knjigama osnovni pravni izvor zemljišnoknjižnog prava u Republici Hrvatskoj bili su Zakon o zemljišnim knjigama, Zakon o unutrašnjem uređenju, osnivanju i ispravljanju zemljišnih knjiga, Zakon o zemljišnoknjižnim diobama, otpisima i pripisima, donijeti 1930. godine. Oni su se primjenjivali kao pravna pravila temeljem Zakona o načinu primjene pravnih propisa donesenih prije 6. travnja 1941. godine (NN, br. 73/91.).

³ Usp. čl. 1. st. 2. ZOV.

ispod površine zemljišta smatra pripadkom zemljišta i dijeli istu pravnu sudbinu.^{4,5} Dosljedna provedba ovog načela omogućuje da zemljišne knjige ostvaruju svoju funkciju i kad u zemljišne knjige nije upisana zgrada, već smo zemljište na kojem je ona izgrađena. S obzirom na načelo *superficies solo cedit*, svi upisi koji se odnose na zemljište odnose se i na sve ono što je na njemu izgrađeno, neovisno o tome što to u zemljišnoj knjizi nije upisano.⁶ S druge strane, na tom se načelu temelji načelo pravne jedinstvenosti zemljišnoknjižnog tijela koje je novim propisima također izričito uređeno.⁷ Povezanost novog Zakona o zemljišnim knjigama sa Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ogleda se i u pravilima Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, kojima je određeno materijalnopravno značenje zemljišnoknjižnih upisa za stjecanje, dokazivanje i zaštitu stvarnih prava na nekretninama. Te su odredbe važne i za određivanje funkcija i obilježja koje bi primjenom novog Zakona o zemljišnim knjigama one trebale imati u našem pravnom sustavu.⁸ Posebna povezanost i uvjetovanost Zakona o vlasništvu i Zakona o zemljišnim knjigama proizlazi i iz činjenice da je Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima izričito uređena i zaštita povjerenja poštenih trećih osoba u pravnom prometu. Time je određen i sadržaj normi Zakona o zemljišnim knjigama o zaštiti poštenih trećih osoba, koju bi u pravnom prometu nekretnina trebale pružati zemljišne knjige. Osim toga, Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima

⁴ To dolazi do izražaja već kod određivanja pojma "nekretnine", jer se nekretninom smatra čestica zemljine površine zajedno sa svime što je sa zemljištem trajno spojeno na površini ili ispod nje (čl. 2. st. 3., čl. 9. st. 1. ZOV). Posebno je uvođenje tog načela došlo do izražaja u prijelaznim i završnim odredbama koje se odnose na pretvorbu prava na nekretninama u društvenom vlasništvu, gdje je posebno uređena uspostava pravnog jedinstva nekretnine, odnosno zemljišta i onoga što je na njegovoj površini ili ispod nje izgrađeno (usp. čl. 366.-373. ZOV). To načelo na isti način uređeno je i u čl. 2. st. 2. ZZK, a u prijelaznim je i završnim odredbama određeno da se prilikom osnivanja, obnavljanja, dopunjavanja i preoblikovanja zemljišne knjige, po službenoj dužnosti, moraju provesti upisi kojima se uspostavlja pravno jedinstvo zemljišta i izgrađenih objekata (čl. 221., 222. ZZK).

⁵ O problemima u dosadašnjem funkcioniranju zemljišnih knjiga zbog napuštanja načela *superficies solo cedit* u uređenju pravnih odnosa na nekretninama, posebno na nekretninama u društvenom vlasništvu, v. opširnije Josipović, T.: *Zemljišnoknjižno pravo u doba uključenosti u socijalistički pravni krug u monografiji* Gavella, N., Alinčić, M., Klarić, P., Sajko, K., Tumbri, T., Stipković, Z., Josipović, T., Gliha, I.: *Hrvatsko građanskopravno uređenje i kontinentalnoeuropski pravni krug*, Zagreb, 1994., str. 118-132.

⁶ Upis izgrađenog objekta smatra se, naime, samo kao upis promjene izgrađenosti zemljišta i ni na koji način ne utječe na već upisana knjižna prava.

⁷ Po načelu pravne jedinstvenosti zemljišnoknjižnog tijela sve katastarske čestice upisane u isti zemljišnoknjižni uložak pravno su sjedinjene u jedno zemljišnoknjižno tijelo koje je kao takvo jedna nekretnina (čl. 9. st. 1. ZOV, čl. 19. ZZK). Zbog toga se ne mogu gledati pojedinih fizičkih dijelova nekretnine (npr. pojedine čestice, određenog stana i sl.) upisane u jedan zemljišnoknjižni uložak provoditi posebni upisi, oni ne mogu biti u vlasništvu različitih osoba, ne mogu biti različito opterećeni, niti glede ograničenja vlasništva može biti ikakve razlike. Ako se glede određenog fizičkog dijela nekretnine žele provesti posebni upisi, taj se dio mora otpisati iz zemljišnoknjižnog uložka i za njega se mora osnovati novi uložak.

⁸ O tome v. opširnije u poglavlju Funkcije zemljišnih knjiga.

uređeni su sadržaj, stjecanje, zaštita, i ostvarivanje stvarnih prava na nekretninama, pa je time određeno i kako u Zakonu o zemljišnim knjigama uređiti način upisivanja stvarnih prava na nekretninama u zemljišne knjige, pretpostavke upisa i dr.

Osnovni uzor za novo uređenje zemljišnih knjiga u hrvatskom pravu i dalje je ostalo austrijsko zemljišnoknjižno pravo.⁹ Preuzeta su, međutim, i neka bolja i modernija rješenja drugih kontinentalnoeuropskih pravnih poredaka koji su usvojili zemljišnoknjižni sustav, kao što su npr. njemački i švicarski pravni poredak, u kojima se pomoću zemljišnih knjiga zaštita povjerenja ostvaruje u vrlo visokom stupnju.¹⁰

Novo zemljišnoknjižno pravo predstavlja samo temeljitu reformu i modernizaciju zemljišnoknjižnih pravnih pravila koja su se primjenjivala do stupanja na snagu novog Zakona o zemljišnim knjigama. I dalje je u hrvatskom pravnom poretku zadržan već postojeći model publiciranja stvarnih prava na nekretninama njihovim upisivanjem u zemljišne knjige.¹¹ Zbog toga se novo zemljišnoknjižno pravo ne razlikuje u bitnom od dosadašnjeg pravnog uređenja zemljišnih knjiga. I dalje zemljišne knjige imaju iste funkcije koje su po zemljišnoknjižnim pravnim pravilima i do sada trebale ostvarivati. I u novom pravnom uređenju zemljišnih knjiga zadržan je isti sastav zemljišnih knjiga u širem

⁹ Uzor su bili austrijski Zakon o zemljišnim knjigama (*Grundbuchsgesetz*) od 2. 2. 1955. godine te austrijski Zakon o preoblikovanju zemljišnih knjiga na automatsku obradu podataka i o promjenama Zakona o zemljišnim knjigama i Zakona o sudskim povjerenicima (tzv. *Grundbuchsumstellungsgesetz*) od 27. 11. 1980. godine. Austrijski model uređenja zemljišnih knjiga izabran je kao osnovni uzor zbog toga što su i do sada hrvatske zemljišne knjige bile uređene po ugledu na austrijsko zemljišnoknjižno pravo. Zemljišnoknjižna pravna pravila koja su se primjenjivala do stupanja na snagu Zakona o zemljišnim knjigama gotovo u potpunosti predstavljaju recepciju austrijskog zemljišnoknjižnog prava. S druge strane, i novo stvarnopravno uređenje iz Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima također je, uz izvjesne otklone, u osnovi uređeno po ugledu na austrijski pravni poredak.

¹⁰ Usp. npr. par. 892. njemačkog Gradanskog zakonika, Art. 973.-975. švicarskog Gradanskog zakonika.

¹¹ Za zadržavanje zemljišnoknjižnog sustava, kao osnovne i jedino mjerodavne evidencije o pravnom statusu nekretnina, u novom hrvatskom građanskopravnom poretku bilo je više opravdanih razloga. Cjelokupno usmjerenje u izgradnji novog hrvatskog građanskopravnog poretka, a posebno stvarnog prava, oslanja se na rješenja pravnih poredaka koji su također usvojili zemljišnoknjižni sustav i tradicijsko načelo stjecanja stvarnih prava na nekretninama, jer je upravo zemljišnoknjižni sustav najpogodniji za ostvarivanje tradicijskog načela. O tome v. opširnije Gavella, N., Gliha, I., *Uvod u stvarno pravo*, Zagreb, 1991., str. 67. i dr. Njegova obilježja, osnovna načela, veliki stupanj formalnosti u postupanju i uopće njegovo pravno uređenje omogućuju da se njime u vrlo visokom stupnju može ostvariti pravna sigurnost, a posebno vrlo visok stupanj zaštite povjerenja u pravnom prometu nekretnina. Upravo je zbog toga zemljišnoknjižni sustav posebno pogodan za suvremeno tržišno poslovanje. Cjelovitim, konzistentnim i ažurnim zemljišnoknjižnim sustavom može se ostvariti brzo i sigurno osnivanje i realizacija hipoteka, kao i ostalih oblika osiguranja potraživanja vjerovnika koji za objekt imaju nekretnine. O tome opširnije v. Josipović, T.: *Načelo publiciteta, načelo povjerenja i vindikacijsko načelo u pravnom prometu nekretnina*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 4-5/1995., str. 455-482. i navedenu literaturu. I naposljetku, zemljišnoknjižni je sustav već duboko ukorijenjen u hrvatskom pravnom poretku, a i poznat je našoj pravničkoj struci. O povijesti zemljišnoknjižnog prava na području Republike Hrvatske v. opširnije Košutić, M. *Gruntovno pravo*, Zagreb, 1910.; Rul, J.: *Historija zemljišnih knjiga*, Zagreb, 1930.

i užem smislu.¹² Nisu promijenjene ni vrste zemljišnoknjižnih upisa,¹³ pretpostavke za njihovu provedbu,¹⁴ kao ni sam postupak upisivanja.¹⁵ Zadržana je i dosadašnja podjela ovlasti između katastra zemljišta i zemljišnih knjiga, a na isti *su način uređeni* njihova funkcionalna veza te postupak održavanja njihove međusobne suglasnosti podataka o katastarskim česticama.¹⁶ Novim su Zakonom o zemljišnim knjigama, međutim, brojna pitanja glede pravnog uređenja zemljišnih knjiga mnogo jasnije i detaljnije uređena nego u zemljišnoknjižnim pravnim pravilima, a unijete su i neke novine koje bi trebale doprinijeti boljem funkcioniranju zemljišnih knjiga. Pritom su uzeta u obzir iskustva sudske prakse u primjeni zemljišnoknjižnih pravnih pravila, kao i rezultati istraživanja propisa o zemljišnim knjigama u našem i u stranim, posebice austrijskom, pravnim porecima. Mnoga su sporna pitanja glede primjene zemljišnoknjižnih propisa, o kojima se do sada u praksi zaključivalo tek tumačenjem pojedinih odredbi zemljišnoknjižnih pravila, izričito uređena.¹⁷ Brojne su odredbe usklađene s pozitivnim odredbama našeg parničnog i izvršnog postupka, s propisima o javnom bilježništvu, kao i s određenim međunarodnim aktima koji se na određen način odnose i na postupanje zemljišnoknjižnih sudova.¹⁸ S druge strane, kao posebna novina novog pravnog uređenja zemljišnih knjiga ističe se proširenje prava¹⁹ i pravnih činjenica koji mogu biti predmet upisivanja u zemljišne knjige.²⁰

¹² V. čl. 17. do 28. ZZK.

¹³ V. čl. 30. do 39., čl. 70. do 89. ZZK.

¹⁴ V. čl. 40. do 44., čl. 52. do 55., čl. 56.-59., čl. 70. do 89. ZZK.

¹⁵ V. čl. 90. do 162. ZZK.

¹⁶ U novom Zakonu o zemljišnim knjigama funkcionalna veza između katastra i zemljišne knjige, te dužnost uzajamnog obavještanja o promjenama glede katastarskih čestica izričito su uređeni člancima 9. do 12. ZZK. U posebnoj je odredbi izričito propisano da se promjena glede katastarskih čestica u zemljišnoj knjizi, koja može imati utjecaja na upisana knjižna prava, može provesti jedino ako na to ispravom podobnom za uknjižbu pristanu nositelji knjižnih prava (čl. 145. st. 4. ZZK).

¹⁷ Tako su npr. izričito određeni zastarni rokovi za podizanje tužbe za brisanje, tko je aktivno legitimiran za podnošenja prijedloga za upis, kako sud mora postupati u slučaju kada mu nije podnesen izvornik isprava na osnovi koje se zahtijeva upis i sl.

¹⁸ Npr., s pozitivnim odredbama parničnog postupka te Europskom konvencijom o računanju rokova iz 1973. godine usklađene su odredbe o računanju rokova. No, i dalje je zadržano pravilo po kojem u zemljišnoknjižnom postupku nije dopušten povrat u prijašnje stanje. S pravilima ovršnog postupka usklađene su odredbe o ispravama na osnovi kojih se mogu zahtijevati upisi kojima je cilj osiguranje tražbina (npr. predbilježba založnog prava kao mjera osiguranja). Pravila o podobnosti isprave za uknjižbu glede ovjere potpisa te oblika isprava koje o privatnopravnim poslovima sastavljaju organi javne vlasti usklađena su s odredbama Zakona o javnom bilježništvu itd.

¹⁹ Koja prava mogu biti predmet uknjižbe i predbilježbe te na koji se način ta prava upisuju, uređuju članci 31. do 38. ZZK.

²⁰ To posebno vrijedi za upis pravnih činjenica važnih za pravni promet nekretnina koji se provode zabilježbom. Znatno je proširena mogućnost upisa zabilježbe spora, koju može zahtijevati svaka osoba koja pred sudom ili drugim nadležnim tijelom vodi neki postupak čiji bi ishod mogao utjecati na uknjižbu, pripadanje, postojanje, opseg, sadržaj ili opterećenje uknjiženog prava (čl. 81.-84. ZZK). Uvedene su i neke nove zabilježbe pravnih činjenica kao što su zabilježba tužbe radi pobijanja dužnikovih pravnih radnji (čl. 85., 86. ZZK), zabilježba imenovanja ili opoziva upravitelja

Time se osigurava veći publicitet stvarnih prava na nekretninama i bolja i djelotvornija zaštita povjerenja u pravnom prometu nekretnina. Na potpuno drukčiji, moderniji način uređen je postupak osnivanja, ispravljanja, obnavljanja i dopunjavanja zemljišnih knjiga,²¹ a po prvi je put izričito uređen i pojedinačni ispravni postupak.²² Jedna od najvećih i, vjerojatno, najatraktivnijih novosti predstavlja uvođenje u naš zemljišnoknjižni sustav novog načina vođenja zemljišnih knjiga pomoću elektroničke obrade podataka.²³

3. Funkcije zemljišnih knjiga

3.1. Općenito

Novim uređenjem zemljišnoknjižnog prava nisu promijenjene osnovne funkcije zemljišnih knjiga. Njime su, međutim, osigurane sve nužne pretpostavke da zemljišne knjige zaista počnu u hrvatskom pravnom poretku ostvarivati funkcije koje do sada nisu uvijek u potpunosti dolazile do izražaja. To je postupno dovelo do toga da su one gotovo i prestale ostvarivati funkcije koje imaju u svim pravnim porecima koji su usvojili zemljišnoknjižni sustav. Zbog toga je u propisima koji predstavljaju glavne izvore novog zemljišnoknjižnog prava poseban naglasak stavljen upravo na pravila iz kojih proizlazi koje funkcije zemljišne knjige moraju imati u hrvatskom pravnom poretku te na koji se način i u kojem opsegu te funkcije moraju ostvarivati. Iz glavnih pravnih izvora zemljišnoknjižnog prava proizlazi da zemljišne knjige u hrvatskom pravnom poretku imaju posebnu funkciju pri derivativnom stjecanju stvarnih prava na nekretninama, odnosno pri stjecanju stvarnih prava na nekretninama temeljem pravnog posla. Nadalje, one imaju i publicitetnu funkciju, na koju se nadovezuje posebna funkcija zaštite povjerenja u pravnom prometu nekretnina. I naposljetku, upisima u zemljišnu knjigu određuje se i red prvenstva između stvarnih prava na nekretninama.

3.2. Stjecanje stvarnih prava na nekretninama temeljem pravnog posla

S obzirom da je u novom stvarnopravnom uređenju zadržano tradicijsko načelo, stvarna se prava na nekretninama temeljem pravnog posla i dalje stječu zakonom predviđenim upisom stjecateljeva vlasništva u zemljišnoj knjizi.²⁴ Za razliku od Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima, koji je do stupanja na

(čl. 87. ZZK), zabilježba odbijanja ovrhe (čl. 88. ZZK). Krug zabilježbi proširen je i Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima uvođenjem zabilježbe da neka stvar nije pertinencija nekretnine (čl. 9. st. 5. ZOV), zabilježbe obveze zahtijevanja brisanja hipoteke (čl. 347. st. 3. ZOV), zabilježbe pridržaja prvenstvenog reda (čl. 348. ZOV).

²¹ V. čl. 179. do 199. ZZK.

²² O tome v., opširnije u poglavlju Osnivanje, obnavljanje i dopunjavanje zemljišnih knjiga.

²³ O tome v. opširnije u poglavlju Preoblikovanje i kompjuterizacija zemljišnih knjiga.

²⁴ Ostale pretpostavke stjecanja na temelju pravnog posla (valjani pravni posao, vlasništvo prednika) uređuje čl. 115. ZOV.

snagu Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima uređivao stjecanje stvarnih prava na nekretninama, Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima o upisu u zemljišnu knjigu, kao modusu, načinu stjecanja stvarnih prava na nekretninama temeljem pravnog posla, sadrži vrlo detaljne odredbe. Na njih se nadovezuju i odredbe Zakona o zemljišnim knjigama o ulozi upisa za stjecanje stvarnih prava na nekretninama. Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima izričito je propisano kojom se vrstom zemljišnoknjižnog upisa stječu stvarna prava na nekretninama na temelju pravnog posla,²⁵ dok se glede pretpostavki koje se moraju ispuniti za upis uknjižbe i predbilježbe upućuje na pravila zemljišnoknjižnog prava.^{26,27} Odredbe tih propisa o stjecanju stvarnih prava na nekretninama upisom u zemljišnu knjigu na odgovarajući se način primjenjuju i na njihovu promjenu i prestanak na temelju pravnog posla.²⁸ U ostalim slučajevima kad su stvarna prava na nekretninama stečena temeljem odluke suda ili druge nadležne vlasti, nasljeđivanjem ili na temelju zakona, upis u zemljišnu knjigu nije pretpostavka stjecanja, već upis ima isključivo deklaratorni, publicitetni značaj.²⁹

3.3. Publiciranje stvarnih prava na nekretninama

Publicitetna funkcija je najvažnija funkcija koju zemljišne knjige imaju u novom hrvatskom stvarnopravnom uređenju. Ta se funkcija zemljišnih knjiga sastoji u tome da se upisima u zemljišnu knjigu daje vanjska vidljivost stvarnim pravima na nekretninama. Pomoću zemljišnih knjiga ostvaruje se publicitet stvarnih prava na nekretninama, publiciraju se promjene stvarnih prava te njihov prestanak. Time se ostvaruju nužne pretpostavke za apsolutno djelovanje stvarnih prava na nekretninama u odnosu na sve treće osobe, te u odnosu na sve treće osobe

²⁵ Posebno detaljne odredbe o tome sadržane su u dijelu ZOV-a koji uređuje stjecanje vlasništva na temelju pravnog posla (čl. 119.-121. ZOV), time je izričito propisano da što god je zakonom određeno za pravo vlasništva i vlasnike, vrijedi na odgovarajući način i za sva druga stvarna prava ako zakonom nije drukčije određeno (čl. 1. st. 6. ZOV). Glede ostalih stvarnih prava na nekretninama također je izričito određeno da se stječu uknjižbom i predbilježbom. V. čl. 220. st. 1. i 2, čl. 263. st. 1. i 2., čl. 288., čl. 309. 1. i 2. ZOV.

²⁶ Sukladno tome Zakon o zemljišnim knjigama određuje da se posebnim zakonom određuje kad je upis u zemljišne knjige pretpostavka stjecanja, promjene, ograničenja i prestanka prava na zemljištima (čl. 4. ZZK), te da se u slučaju kad je za stjecanje, prenošenje, ograničenje i ukidanje prava nužan upis u zemljišnu knjigu, ta se pretpostavka ostvaruje samo upisom u glavnu knjigu (čl. 15. st. 2. ZZK).

²⁷ Glede nekretnina koje nisu upisane u zemljišnoj knjizi određeno je da se stvarna prava na njima temeljem pravnog posla stječu polaganjem u sud isprave sposobne za uknjižbu, odnosno predbilježbu tog prava u zemljišnu knjigu. V. čl. 120. st. 3, 121. st. 5., čl. 220. st. 3, čl. 263. st. 3, čl. 309. st. 3. ZOV.

²⁸ V. čl. 119. st. 2, čl. 220. st. 4., čl. 263. st. 4, čl. 309. st. 4. ZOV.

²⁹ Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima određuje glede tih slučajeva stjecanja da onaj tko je na jedan od navedenih načina stekao stvarno pravo na nekretnini može zahtijevati upis stečenog prava u zemljišnoj knjizi (čl. 127. st. 1, čl. 128. st. 2, čl. 130. st. 1., čl. 223. st. 4, čl. 228. st. 4, čl. 331. st. 3, čl. 312. st. 4, čl. 314. st. 2.). Sukladnu odredbu sadrži i Zakon o zemljišnim knjigama u čl. 15. st. 3.

omogućuje njihova zaštita. Iako je i do sada publicitetna funkcija bila jedna od najvažnijih funkcija zemljišnih knjiga u hrvatskom pravnom poretku, zbog niza razloga ta se funkcija zemljišnih knjiga nije uvijek i u potpunosti ostvarivala.³⁰ Novim se Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima te Zakonom o zemljišnim knjigama ostvaruju sve pretpostavke da zemljišne knjige zaista počnu ostvarivati tu svoju funkciju. Tome, prije svega, doprinosi dosljedno uvažavanje već spomenutog načela *superficies solo cedit*, koje omogućuje da zemljišne knjige svoju publicitetnu funkciju ostvaruju i kad u zemljišnoj knjizi nije provedena promjena nastala izgradnjom nekog objekta na zemljištu. S druge strane, tim je propisima izričito određeno što se sve upisuje u zemljišne knjige. Osnovno je pravilo da se u zemljišne knjige upisuje sve ono što je mjerodavno za pravno stanje nekretnina u pravnom prometu (čl. 1. ZZK). U zemljišne se knjige upisuju sva stvarna prava na nekretninama i druga prava za koja je to zakonom određeno,³¹ kao i druge činjenice važne za pravni promet nekretnina za koje je to zakonom određeno (čl. 3. ZZK). U tom su smislu novi propisi o zemljišnim knjigama znatno proširili predmet upisivanja u zemljišnu knjigu. To posebno vrijedi za pravne činjenice koje se mogu upisati, jer se sada u zemljišnu knjigu može upisati mnogo veći broj zabilježbi pravnih činjenica nego do sada. Sukladno tome proširen je i krug osoba koje mogu zahtijevati upis takvih zabilježbi. Glede zabilježbi nekih pravnih činjenica koje su se i do sad mogle upisati u zemljišnu knjigu proširena je, pak, mogućnost njihova upisivanja u većem broju slučajeva nego što je to do sada bilo moguće.³² Boljem ostvarivanju publicitetne funkcije nesumnjivo će doprinijeti i vrlo detaljna pravila o tome kako se pojedina prava upisuju u zemljišne knjige,³³ te koji su pravni učinci upisivanja određenih pravnih činjenica u zemljišne knjige.³⁴

Svi pravni učinci publiciranja nisu, međutim, izričito uređeni, kako je to npr. slučaj u njemačkom i švicarskom pravnom poretku.³⁵ No, oni proizlaze iz ukupnog uređenja zemljišnoknjižnog sustava u našem pravnom poretku, kao i iz odredbi Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima te Zakona o zemljišnim knjigama koje uređuju zaštitu povjerenja poštenih trećih osoba. Iz svih tih odredbi proizlazi da upisom u zemljišnu knjigu nastaje oboriva presumpcija da je osoba koja je u zemljišnoj knjizi upisana kao nositelj knjižnog prava zaista i stvarni pravni nositelj

³⁰ O razlozima neostvarivanja publicitetne funkcije zemljišnih knjiga v. opširnije Josipović, T.: *Zemljišnoknjižno pravo u doba uključenosti u socijalistički pravni krug*.

³¹ Pored stvarnih prava na nekretninama u zemljišne se knjige upisuju i pravo nazadkupa, prvokupa, najma, zakupa te koncesije, kao i ostala prava za koje je posebnim zakonom određeno (čl. 31. st. 1. ZZK).

³² To posebno vrijedi za zabilježbu spora. Usp. čl. 81.-84. ZZK.

³³ Za svako je pravo izričito uređeno kako se upisuje i u koji dio zemljišnoknjižnog uloška. Pritom je u potpunosti poštovano načelo *superficies solo cedit* i načelo pravne jedinstvenosti zemljišnoknjižnog tijela. Usp. čl. 32. do 38. ZZK.

³⁴ Oni su propisani posebno glede svake pravne činjenice koja može biti predmet zabilježbe u zemljišnu knjigu. Usp. čl. 72.-89. ZZK

³⁵ Usp. npr. par. 891. njemačkog Gradanskog zakonika, Art. 937. švicarskog Gradanskog zakona.

tog prava.³⁶ Na toj se oborivoj presumpciji temelji ne samo zaštita stvarnih prava na nekretninama već i ostvarivanje najvažnije funkcije zemljišnih knjiga - zaštite povjerenja poštenih trećih osoba.

3.4. Zaštita povjerenja

U propisima koji uređuju novo zemljišnoknjižno pravo u Republici Hrvatskoj poseban je naglasak stavljen upravo na uređenje zaštite povjerenja u pravnom prometu nekretnina. To je, uz publicitetnu funkciju, najvažnija funkcija zemljišnih knjiga. Zaštita povjerenja zapravo je nužni komplement publicitetnoj funkciji zemljišnih knjiga. Pružanje zaštite povjerenja u pravnom prometu nekretnina zapravo je osnovni razlog zbog kojega zemljišne knjige postoje. Zbog toga je ostvarivanju tog cilja određeno ukupno uređenje zemljišnoknjižnog prava, sva zemljišnoknjižna načela, sastav zemljišnih knjiga, pretpostavke upisa, zemljišnoknjižni postupak. Novim je propisima uređena, u osnovi, sadržajno ista zaštita povjerenja kako je ona proizlazila iz zemljišnoknjižnih pravnih pravila. To znači da zemljišne knjige i dalje pružaju zaštitu povjerenja u potpunost i u istinitost zemljišnoknjižnog stanja, te da zaštita povjerenja u potpunost nastupa odmah kada se u korist poštene treće osobe provede upis, a zaštita povjerenja u istinitost tek nakon što prestane mogućnost da se u odnosu na poštenu treću osobu osporava valjanost uknjižbe njezina prednika.³⁷ No, značajna je novina novog pravnog uređenja zemljišnih knjiga da je zaštita povjerenja u pravnom prometu nekretnina sada izričito uređena. S obzirom na veliko materijalnopravno značenje pravnih učinaka zaštite povjerenja za stjecanje i gubitak stvarnih prava na nekretninama zaštita povjerenja uređena je Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.³⁸ Odredbe Zakona o zemljišnim knjigama o zaštiti povjerenja neposredno se, pak, odnose na njezino ostvarivanje u zemljišnoknjižnom postupku. Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima izričito je određeno da se u odnosu na poštene treće osobe smatra da zemljišna knjiga istinito i potpuno odražava činjenično i pravno stanje nekretnine, te da onaj tko je u dobroj vjeri postupao s povjerenjem u zemljišne knjige, ne znajući da ono što je u njih upisano nije potpuno ili da je različito od izvanknjižnog stanja uživa glede svog stjecanja zaštitu (čl. 122. st. 1. ZOV, čl. 8. st. 2. ZZK). Izričito je uređeno i kad se smatra da je treća osoba bila poštena, odnosno da je bila u dobroj vjeri (čl. 122. st. 2. ZOV, čl. 8. st. 3.

³⁶ O tome v. opširnije Gavella, N., Gliha, I.: *Uvod u stvarno pravo*, Zagreb, 1992., str. 47; Josipović, T.: *Načelo publiciteta...*, str. 457-468.

³⁷ O zaštiti povjerenja u pravnom prometu nekretnina u hrvatskom pravnom sustavu v. opširnije Košutić, M.: *Tumač k Zakonu o zemljišnim knjigama*, Zagreb, 1930., str. 37, 42; Rajačić, Č.: *Stvarno pravo - bilješke s predavanja*, Zagreb, 1956., str. 247, 249. i dr.; Gavella, N.: *Založno pravo*, Zagreb, 1992., str. 141; Čulinović, F.: *Komentar zemljišnoknjižnih zakona*, Beograd, 1931., str. 249. i dr.; Žuvela, M.: *Zakon o osnovnim vlasničkopравnim odnosima - komentar*, Zagreb, 1990., str. 626; Josipović, T.: *Zaštita povjerenja u pravnom prometu nekretnina, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse*, Godišnjak 2, Zagreb, 1995., str. 197-226.

³⁸ Usp. čl. 122. do 125. ZOV, te čl. 173. st. 2, 227, 230, 243, 277, 221, 264, 317, 318. i dr. ZOV.

ZZK).^{39,40} S obzirom da u odnosu na poštenog trećeg stjecatelja djeluju neoboriva presumpcija o potpunosti i o istinitosti zemljišnoknjižnog stanja, dosljedno su izvedeni i izričito uređeni i pravni učinci zaštite povjerenja, i to tako da su posebno uređeni pravni učinci zaštite povjerenja u istinitost, a posebno zaštite povjerenja u potpunost. Ako su ispunjene sve pretpostavke za zaštitu povjerenja u istinitost, poštena treća osoba koja je postupala s povjerenjem u točnost, valjanost, istinitost prednikova upisa, postat će upisom nositelj prava na nekretnini neovisno o tome što njezin prednik to nije bio, premda je kao takav bio upisan u zemljišne knjige (čl. 123. st. 1. ZOV, čl. 8. st. 3. ZZK).⁴¹ Ako su ispunjene sve pretpostavke za zaštitu povjerenja u potpunost, poštena treća osoba koja je postupala s povjerenjem u potpunost zemljišnoknjižnog stanja steći će pravo na nekretnini neopterećeno neupisanim pravima, teretima i ograničenjima (čl. 124. st. 1. ZOV, čl. 8. st. 5. ZZK).⁴²

³⁹ Pritom je izričito određeno da se nedostatak dobre vjere ne može predbaciti nikome samo zato što nije istraživao izvanknjižno (npr. posjedovno) stanje nekretnine (čl. 122. st. 3. ZOV, čl. 8. st. 3. ZZK). Isto je tako izričito uređeno koji će se stjecatelj kod višestrukog otuđenja iste nekretnine smatrati poštenim (čl. 125. ZOV). Ovakvim se izričitim propisivanjem sadržaja subjektivne pretpostavke za zaštitu povjerenja željela postići veća pravna sigurnost u pravnom prometu nekretnina, a isključenjem potrebe za ispitivanjem izvanknjižnog stanja nekretnina ubrzati pravni promet nekretnina. Time se ujedno i potiče neupisane nositelje stvarnih prava na nekretninama da zahtijevaju njihov upis kako ne bi zbog djelovanja pravnih učinaka zaštite povjerenja izgubili svoja neupisana prava.

⁴⁰ Time su otklonjene sve dvojbe koje su se do sada javljale sudskoj praksi u primjeni zemljišnoknjižnih pravnih pravila o zaštiti povjerenja, a koje su se u nekim slučajevima rješavale tako da je čak dolazilo i do potpunog negiranja značenja zemljišnih knjiga za zaštitu povjerenja u pravnom prometu nekretnina. Usp. npr. sudsku praksu u rješavanju sporova nastalih višestrukom prodajom iste nekretnine, obj. u prilogu lista Informator Sudska praksa - Zemljišnoknjižno pravo, 11/1992., odl. 46-52. O tome opširnije v. Gavella, N., Gliha, I., Uvod u stvarno pravo, str. 74; Gavella, N.: Posjed stvari i prava, Zagreb, 1990., str. 170; Josipović, T.: Zaštita povjerenja..., str. 221-224.

⁴¹ Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima tako je, po ugledu na sve kontinentalnoeuropske pravne poretke koji su usvojili zemljišnoknjižni sustav, izričito uređena mogućnost stjecanja stvarnih prava na nekretninama od osobe koja nije nositelj prava na nekretnini, premda je kao takva upisana u zemljišnoj knjizi. Zaštitom povjerenja u istinitost ostvaruju se pretpostavke za stjecanje stvarnih prava na nekretninama od osoba koje nisu stvarni, zbiljski nositelji prava na nekretninama, tj. neovisno o tome što nije ostvarena jedna od osnovnih pretpostavki derivativnog stjecanja - pretpostavka o pravnom predniku. Pravnim učincima zaštite povjerenja u istinitost upravo se i sanira nedostatak glede nepostojanja pravnog prednika. To ujedno znači da stvarni, zbiljski nositelj prava na nekretnini prestaje biti nositeljem tog prava kada u korist poštenog trećeg stjecatelja nastupe pravni učinci zaštite povjerenja u istinitost. Ovakvim se pravnim učincima zaštite povjerenja u istinitost zaobilazi jedno od osnovnih načela našeg prava da nitko na drugoga ne može prenijeti više prava nego što ga sam ima. O tome opširnije v. Wolf, M.: o. c., str. 182; Schwab, K. H.: o. c., str. 76; Deschenaux, H.: o. c., str. 759; Tour, P., Schnyder, B.: o. c., str. 628; Gchsnitzer, F.: o. c., str. 42. Gavella, N.: Založno pravo, str. 141; Košutić, M.: Tumač Zakonu o zemljišnim knjigama, str. 40; Josipović, T.: Zaštita povjerenja u pravnom prometu nekretnina, str. 202-205.

⁴² To ujedno znači da nastupanjem pravnih učinaka zaštite povjerenja u potpunost nositelj neupisanih prava na nekretnini to prestaje biti. Osoba u čiju korist, pak, postoje određene pravne činjenice koje utječu na mogućnost raspolaganja pravima na nekretninama, a nisu upisane u zemljišnoj knjizi, gubi mogućnost da činjenice suprotstavi prema poštenoj trećoj osobi u čiju su korist nastupili pravni učinci zaštite povjerenja u potpunost. O tome v. opširnije u literaturi citiranoj u prethodnoj bilješci.

Takvi pravni učinci zaštite povjerenja u istinitost i potpunost nastupaju prilikom stjecanja svih stvarnih prava na nekretninama, pa su i izričito uređeni u svim odredbama koje se odnose na derivativno stjecanje svih stvarnih prava na nekretninama.⁴³ Glede trenutka kad nastupaju pravni učinci zaštite povjerenja i dalje su zadržana dosadašnja rješenja preuzeta iz austrijskog pravnog poretka, po kojima se u određenim rokovima i protiv poštene treće osobe može tužbom za brisanje osporavati valjanost prednikova upisa.⁴⁴ To znači da u odnosu na poštnu treću osobu pravni učinci zaštite povjerenja u istinitost ne nastupaju odmah kada se u njezinu korist provede upis, već tek kada proteknu rokovi u kojima se i u odnosu na nju tužbom za brisanje može osporavati valjanost upisa njezina prednika i zahtjevati brisanje upisa.⁴⁵ Pravni učinci zaštite povjerenja u potpunost nastupaju, pak, odmah kad se u korist poštene treće osobe provede upis (čl. 124. st. 1. ZOV, čl. 8. st. 5. ZZK). Sukladno pravilima o zaštiti povjerenja u istinitost novim su propisima izričito uređeni i rokovi za podizanje tužbe za brisanje, pri čemu je i dalje zadržano pravilo da stvarnopravne tužbe, tj. tužbe za zaštitu stvarnih prava ne zastarijevaju. Tužba za brisanje zastarijeva samo protiv poštene treće osobe koja je postupala s povjerenjem u istinitost prednikova upisa (čl. 123. st. 2. ZOV, čl. 129. st. 2. ZZK).⁴⁶ Protiv neposrednog stjecatelja i nepoštene treće osobe tužba za brisanje ne zastarijeva, odnosno tužba za brisanje s uspjehom se može podići sve dok ne nastupe činjenice na temelju kojih bi povrijeđeno knjižno pravo i tako trebalo prestati (čl. 129. st. 1. ZZK).^{47,48,49}

⁴³ Usp. npr. čl. 227., 230., 243., 277., 221., 264., 317., 318. i dr. ZOV

⁴⁴ Radi se o tzv. sustavu umjerene zaštite povjerenja. V. Hofmeister, H.: *Der Gutgläubenschutz im oesterreichischen Grundbuchsgesetz*, *Oesterreichische Notariats Zeitung*, 7/1972, str. 101; Demelius, H.: *Oesterreichisches Grundbuchrecht*, Wien, 1948, str. 87.

⁴⁵ To bi značilo da bi, kao i do sada, dok ne proteknu rokovi za pobijanje nevaljane uknjižbe u odnosu na poštnu treću osobu, njezino stjecanje na određeni način bilo uvjetno i zavisno od pobijanja. V. Rajačić, Č.: *Stvarno pravo - bilješke s predavanja*, Zagreb, 1956; Košutić, M.: *Gruntovno pravo*, str. 201.

⁴⁶ Rok u kojem se s uspjehom protiv poštene treće osobe može podići tužba za brisanje ostao je isti kao i u zemljišnoknjižnim pravnim pravilima (usp. čl. 123. st. 2. ZOV, čl. 129. st. 2. ZZK). Iz tih odredbi proizlazi da se protiv poštene treće osobe tužba za brisanje može s uspjehom podići ako od prednikova upisa nije prošlo tri godine. Ako je, međutim, nositelj knjižnog prava koji je oštećen nevaljanom uknjižbom bio uredno obaviješten o provedbi nevaljane uknjižbe, on u roku za podizanje žalbe mora zahtijevati zabilježbu tužbe za brisanje (spora), te istodobno, a najkasnije u roku od 60 dana, protiv poštene treće osobe podnijeti tužbu za brisanje.

⁴⁷ Npr. tužba za brisanje radi brisanja nevaljane vlasništva moći će se s uspjehom podići sve dok neka druga osoba ne stekne vlasništvo te nekretnine dosjelošću.

⁴⁸ Pravila o zaštiti povjerenja na odgovarajući se način primjenjuju i u postupku osnivanja, dopunjavanja, obnavljanja i preoblikovanja zemljišnih knjiga. V. čl. 187. st. 1., 197, 198, 199, 207. i dr. ZZK).

⁴⁹ Zakon o zemljišnim knjigama, pored odredbi o zaštiti povjerenja, sadrži i vrlo detaljne odredbe o mogućnostima oštećenih nositelja stvarnih prava na nekretninama, kao i svih drugih osoba koje imaju određene stvarnopravne zahtjeve glede nekretnina da različitim zabilježbama isključe nastupanje pravnih učinaka zaštite povjerenja i tako zaštite svoja prava (npr. zabilježbom spora). Te se odredbe primjenjuju na odgovarajući način i na tužbu za brisanje i tužbu za ispravak, kojima se u parničnom postupku mogu osporavati valjanost uknjižbi, odnosno upisa provedenih u postupku osnivanja i ispravljanja zemljišnih knjiga te njihova preoblikovanja na elektroničku obradu podataka.

3.5. *Određivanje prvenstvenog reda*

Novo zemljišnoknjižno pravo, kao i dosadašnja zemljišnoknjižna pravna pravila, zemljišnim knjigama priznaju posebnu važnost i za otklanjanje i sprečavanje kolizija između pojedinih istovrsnih stvarnih prava na nekretninama. Redosljed izvršavanja međusobno konkurirajućih stvarnih prava na istoj nekretnini određuje se prema mjestu koje svako od tih prava ima u redu prvenstva, koji se, kad se radi o stvarnim pravima stečenim na temelju pravnog posla, utvrđuje prema vremenu u kojem je zemljišnoknjižnom sudu stigao prijedlog za upis (čl. 45. st. 1. ZZK). Novi Zakon o zemljišnim knjigama o prvenstvenom redu sadrži vrlo detaljna pravila kojima se uređuje kako se određuje prvenstveni red (čl. 45. ZZK), te kojim se redosljedom rješavaju prijedlozi za upis (čl. 114, 115. ZZK). Pored toga Zakon o zemljišnim knjigama i Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima sadrže i vrlo detaljne odredbe o mogućnostima raspolaganja mjestom u redu prvenstva. Veliki dio tih odredbi predstavlja novine u našem pravnom poretku, koje omogućuju vjerovnicima, ne samo da efikasno osiguraju svoja potraživanja osnivanjem različitih stvarnopravnih osiguranja potraživanja, već i da u pravnom prometu na različite načine raspolaze prvenstvenim redom koja su ta osiguranja stekla upisom u zemljišnu knjigu i na taj način radi povećanja svoje dobiti iskorištavaju prednosti koje imaju zbog boljeg mjesta u redu prvenstva. Tom cilju služe odredbe Zakona o zemljišnim knjigama o ustupanju prvenstva, odnosno zamjeni prvenstvenog reda po kojima nositelji knjižnih prava mogu sporazumno mijenjati prvenstveni red svojih knjižnih prava (čl. 46.-51. ZZK). Iz istog su razloga važne i odredbe Zakona o zemljišnim knjigama o zabilježbi prvenstvenog reda kojom vlasnik nekretnine može sačuvati bolje mjesto u redu prvenstva za tek namjeravano otuđenje ili zalaganje nekretnine, a hipotekarni vjerovnik može sačuvati bolje mjesto u redu prvenstva za tražbinu koju tek namjerava upisati na mjestu na kojem je u njegovu korist već upisana hipoteka koja će se brisati (čl. 72.-77. ZZK). Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima u odredbama koje uređuju založno pravo na nekretninama unio je glede raspolaganja neizbrisanim hipotekom i prvenstvenim redom izbrisane hipoteke također značajne novine. S jedne strane, otvorena je mogućnost da vlasnik hipoteku koja još nije izbrisana, iako je prestala osigurana tražbina, prenese na novu tražbinu do visine upisane tražbine koja je prestala (čl. 347. ZOV).⁵⁰ S druge strane, postoji mogućnost da vlasnik u slučaju brisanja hipoteke istodobno ishodi zabilježbu pridržaja prvenstvenog reda na upis nove hipoteke do visine izbrisane, time da taj pridržaj vrijedi 3 godine (čl. 348. st. 1. ZZK).⁵¹ Vlasnik nekretnine može čak i prije nego što je hipoteka izbrisana zahtijevati da se u prvenstvenom redu i do

⁵⁰ Iako se vlasnik prava da na taj način raspolaze neizbrisanim hipotekom ne može odrediti prilikom osnivanja hipoteke, vlasnik se može obvezati da će ishoditi brisanje hipoteke, i to se može zabilježiti u zemljišnoj knjizi. U tom slučaju vlasnik ne može raspolagati neizbrisanim hipotekom (čl. 347. st. 3. ZOV).

⁵¹ To znači da se u roku od tri godine od zabilježbe pridržaja prvenstvenog reda mora zahtijevati upis nove hipoteke koja će se upisati na pridržanom mjestu u redu prvenstva, odnosno na onom mjestu na kojem je bila upisana izbrisana hipoteka.

visine upisane hipoteke upiše hipoteka za novu tražbinu, s time da će nova hipoteka imati pravni učinak jedino ako se brisanje stare hipoteke uknjiži u roku od godine dana od odobrenja upisa nove (čl. 348. st. 2. ZOV).⁵²

4. Osnivanje, dopunjavanje i obnavljanje zemljišnih knjiga

Postupak osnivanja, ispravljanja, dopunjavanja i obnavljanja zemljišnih knjiga u novom je Zakonu o zemljišnim knjigama uređen na potpuno drukčiji način nego u zemljišnoknjižnim pravnim pravilima. Novim se uređenjem postupka osnivanja zemljišnih knjiga otklanjaju brojni problemi koji su proizlazili iz dosadašnjeg načina osnivanja zemljišnih knjiga. Postupak osnivanja i ispravljanja skraćen je, pri čemu nije smanjena pravna sigurnost sudionika tog postupka i uopće nositelja prava na nekretninama. I dalje je postupak prvog osnivanja zemljišne knjige podijeljen u dva dijela. Prvo se sastavljaju zemljišnoknjižni ulošci u koje se preuzimaju podaci o zemljištima iz zemljišne knjige koja će se zatvoriti osnivanjem nove, iz knjige položenih ugovora, katastra zemljišta.⁵³ Potom se otvara ispravni postupak oglašavanjem poziva kojim bi se svi koji smatraju da bi u zemljišnu knjigu trebalo nešto upisati, odnosno da bi neki upis trebalo izmijeniti, nadopuniti, izbrisati, pozvali da u određenom roku prijave prijedloge za upis, odnosno da podnesu prigovore (čl. 186. ZZK). Pravila po kojima se povodom svih prijava i prigovora glede istog zemljišnoknjižnog uloška vodi rasprava za ispravak omogućuje da se ta rasprava provede vrlo efikasno, brzo i bez odgađanja.⁵⁴ Na raspravi se omogućuje prisutnima da o svim prijavama i prigovorima postignu sporazum (čl. 193. st. 2. ZZK). Glede onih prijava i prigovora o kojima nije postignuta suglasnost, sudac koji vodi raspravu za ispravak ima ovlast da po pravičnoj ocjeni riješi spor i provede upis (čl. 195. st. 3. ZZK).⁵⁵ Time je ispravni postupak znatno skraćen, a novoosnovana zemljišna knjiga počinje funkcionirati znatno ranije nego po

⁵² Do stupanja na snagu ZOV navedeni načini zadržanja reda prvenstva bili su eventualno mogući primjenom pravnih pravila III. novele OGZ iz 1916. godine. O tome opširnije v. Gavella, N., založno pravo, str. 65-67, 222, 225.

⁵³ V. čl. 179. do 185. ZZK.

⁵⁴ Na raspravu za ispravak pozivaju se osobnom dostavom i oglasom sve osobe koje su podnijele prijave i prigovore, osobe protiv čijih su upisa podneseni prigovori, kao i osobe za koje iz sadržaja zemljišne knjige proizlazi da za to imaju pravni interes (čl. 192. st. 1. ZZK). No, nenazočnost pozvanih osoba ne odgađa provedbu rasprave niti to znači da je nenazočna osoba povukla svoju prijavu ili prigovor, a niti da priznaje tuđe prijave ili prigovore (čl. 192. st. 3. ZZK). Radi zaštite nenazočnih osoba sud im, ne odgađajući raspravu, postavlja privremenog zastupnika (čl. 192. st. 4. ZZK). Osim toga, nitko ne može zahtijevati odgodu rasprave ni povrat u prijašnje stanje (čl. 192. st. 5. ZZK). Ovakvim se postupanjem na raspravi za ispravu ne oštećuje ni jedna osoba koja nije bila nazočna raspravi, jer svatko može podići tužbu za ispravak i tako u parničnom postupku ostvariti svoja prava (čl. 197. ZZK).

⁵⁵ Onima koji se smatraju oštećenim odlukom suda donijetom u ispravnom postupku dana je mogućnost da u parnici, tužbom za ispravak, ostvaruju svoje navodno pravo, te da tu tužbu zabilježe u novoosnovanoj zemljišnoj knjizi po pravilima o zabilježbi spora (čl. 197. ZZK).

zemljišnoknjižnim pravnim pravilima. Ova se pravila o osnivanju zemljišnih knjiga i ispravnom postupku na odgovarajući način primjenjuju i u postupku obnavljanja uništene, izgubljene ili neuporabljive zemljišne knjige (čl. 198. ZZK), kao i u postupku dopunjavanja zemljišne knjige daljnjim ulošcima (čl. 199. ZZK).

U pravilima o postupku osnivanja i ispravljanja zemljišnih knjiga posebna je novina pojedinačni ispravni postupak - postupak ispravljanja samo određenog zemljišnoknjižnog uloška u već osnovanoj zemljišnoj knjizi (čl. 200. ZZK). Taj se postupak može voditi ako za to postoji opravdan razlog, i to samo dok se po odredbama Zakona o zemljišnim knjigama ne osnuje, obnovi, dopuni ili preoblikuje zemljišna knjiga (čl. 200. st. 1 i 3. ZZK). Osnovni razlog uvođenja pojedinačnog ispravnog postupka bila je potreba da se uredi postupak u kojem bi se na što je moguće brži, ali ujedno i maksimalno pravno sigurni, način uskladilo zemljišnoknjižno sa stvarnim pravnim i faktičnim stanjem nekretnine. U njemu se na odgovarajući način primjenjuju odredbe o ispravnom postupku pri prvom osnivanju zemljišnih knjiga.⁵⁶ Na pojedinačni se ispravni postupak na odgovarajući način primjenjuju odredbe o objavljivanju oglasa, prijava i prigovora, rasprava za ispravak i tužbi za ispravak, time da detaljne odredbe o postupanju zemljišnoknjižnog suda treba propisati zemljišnoknjižni poslovnik.

5. Kompjuterizacija zemljišnih knjiga

Uvođenje elektroničke obrade podataka u zemljišnoknjižni sustav najveća je novina u hrvatskom zemljišnoknjižnom pravu, uređenju zemljišnih knjiga.⁵⁷ Kao i cjelokupno zemljišnoknjižno pravo i model kompjuterizacije zemljišnih knjiga preuzet je iz austrijskog pravnog poretka.⁵⁸ Po ugledu na austrijska pravila o

⁵⁶ To bi značilo da bi se, i kada se vodi pojedinačni ispravni postupak, morale poduzeti sve radnje glede oglašavanja poziva za podnošenje prijave i prigovora, održavanja rasprave za ispravak i dr. Jedino je rok za podnošenje prigovora i prijava određen drukčije, jer ne može biti kraći od 30 dana niti duži od 6 mjeseci.

⁵⁷ Razloga za uvođenje elektroničke obrade podataka u zemljišnoknjižni sustav ima mnogo. Dosadašnji način vođenja zemljišnih knjiga ručnim upisivanjem podataka u velike uvezane tomove ne odgovara više potrebama suvremenog pravnog prometa. Ručno vodene zemljišne knjige zbog svoje starosti i opterećenosti brojnim izbrisanim upisima i upisima koji više nisu od važnosti za aktualno pravno stanje nekretnine, više nisu dovoljno pregledne i razumljive. Ručnim upisivanjem zemljišnoknjižnih podataka ne može se postići dovoljna brzina i sigurnost u provedbi upisa, zadovoljavajuća uzajamna povezanost zemljišnih knjiga i katastra zemljišta, a niti dovoljan publicitet zemljišnih knjiga i zaštita povjerenja. Stoga je moderniziranje tehnike vođenja zemljišnih knjiga jedan od najvažnijih uvjeta za njihovo učinkovito djelovanje.

⁵⁸ Austrijski model kompjuterizacije zemljišnih knjiga smatra se jednim od najuspješnijih projekata kompjuterizacije zemljišnih knjiga u kontinentalnoeuropskim pravnim porecima. On je ureden Zakonom o preoblikovanju zemljišnih knjiga na automatsku obradu podataka i o promjenama Zakona o zemljišnim knjigama i Zakona o sudskim povjerenicima iz 1980. godine (*Bundesgesetz ueber die Umstellung des Grundbuchs auf automationunterstuetzte Datenverarbeitung und die Aenderung des Grundbuchsgesetz und das Gerichtskommissaergesetzes - Grundbuchumstellungsgesetz, GUG*). Opširnije o austrijskom modelu kompjuterizacije zemljišnih knjiga v. Auer, H.. *Das neue*

komputerizaciji zemljišnih knjiga Zakon o zemljišnim knjigama sadrži posebne odredbe o zemljišnoj knjizi vođenoj elektroničkom obradom podataka (EOP-zemljišna knjiga), kojima se uređuju načela komputerizacije zemljišnih knjiga, postupak preoblikovanja tradicionalnih zemljišnih knjiga na elektroničku obradu podataka, obilježja elektronički vođenih zemljišnih knjiga.⁵⁹ Komputerizaciju zemljišnih knjiga i uspostavljanje funkcionalne veze s katastrom zemljišta Zakon o zemljišnim knjigama uređuje po sljedećim načelima:

a) U postupku komputerizacije podaci o pravnom stanju nekretnina sadržani u svim dijelovima zemljišne knjige u širem smislu objedinjuju se s katastarskim podacima o obliku, površini i izgrađenosti zemljišta u jedinstvenu bazu zemljišnih podataka Republike Hrvatske (BZP). U nju se pohranjuju svi podaci o zemljištima o kojima su do tada ručno vodile evidenciju zemljišne knjige i katastar zemljišta (čl. 163. ZZK). Ovakvim objedinjavanjem zemljišnoknjižnih i katastarskih podataka u jednu bazu podataka funkcionalna veza zemljišnih knjiga i katastra zemljišta dobiva novu kvalitetu. Prestaje potreba za uzajamnim obavještavanjem zemljišnih knjiga i katastra zemljišta o promjenama podataka o zemljištima, jer se te promjene odmah evidentiraju u bazi zemljišnih podataka.⁶⁰ Podaci o obliku, površini i izgrađenosti katastarskih čestica nisu više posebni zemljišnoknjižni upisi u glavnoj knjizi, već katastarski podaci o tome pohranjeni u BZP koji čine dio glavne zemljišne knjige (čl. 164. st. 4. ZZK). Promjena podataka glede površine, oblika ili izgrađenosti katastarske čestice provedena u katastru zemljišta pohranjivanjem upisa promjena u bazu zemljišnih podataka odmah je, naime, vidljiva i u EOP-zemljišnoj knjizi. To znači da se isti podaci o broju, površini, izgrađenosti katastarskih čestica ne vode više dvostruko - posebno u katastru zemljišta, a posebno u zemljišnoj knjizi.^{61,62}

b) Objedinjavanjem zemljišnoknjižnih i katastarskih podataka o zemljištima u jedinstvenu bazu podataka ne mijenja se tradicionalna podjela ovlasti između zemljišnih knjiga i katastra zemljišta, niti se na bilo koji način mijenjaju postupci po kojima postupaju zemljišnoknjižni sudovi odnosno tijela nadležna za katastar. I

oesterreichische Grundbuch als Beispiel eines gelungenen ADV Einsatz, Das moderne Grundbuch, Wien, 1992. Snizek, A.: Das umgestellte Grundbuch, Des oesterreichische Amtsvormung, 4/1984, str. 84-87; Hofmeister, H.. Rectiliche Aspekte des Grundbuchsumsellung, u Kralik, W., Rechberger, W.. Aktuelle Probleme des Grundbuchsrechtes, Band I, 1. Halbband, Wien, 1982, str. 3-87; Josipović, T.. Austrijski model komputerizacije zemljišnih knjiga, Zakonitost, 2-3/1993., str. 275-303 i tamo citiranu literaturu.

⁵⁹ V. Dio četvrti ZZK (čl. 163. - 178. ZZK).

⁶⁰ Zbog toga je izričito određeno da se na podatke sadržane u BZP ne primjenjuju odredbe o uzajamnom obavještavanju zemljišnoknjižnih sudova i tijela nadležnog za katastar (čl. 164. st. 5. ZZK).

⁶¹ Upravo je zbog toga bilo i nužno uzajamno obavještavanje između tih evidencija o promjenama glede katastarskih čestica.

⁶² Ovakav će način vođenja baze zemljišnih podataka zahtijevati jedino izričito propisivanje načina na koji se u bazi zemljišnih podataka čini vidljivim da se glede podataka o katastarskim česticama u katastru zemljišta vodi postupak za njihovu promjenu (npr. stavljanjem u zagradu podataka o površini i sl).

dalje su za vođenje podataka o pravnom stanju nekretnina nadležni zemljišnoknjižni odjeli općinskih sudova (zemljišnoknjižni sudovi) koji upise provode u istom sudskom izvanparničnom postupku kao i pri ručno vođenim zemljišnim knjigama (čl. 91. ZZK). Podatke o površini, obliku i izgrađenosti zemljišta u bazu zemljišnih podataka pohranjuju nadležna katastarska tijela po pravilima upravnog postupka koji uređuju posebni propisi o katastru zemljišta. Objedinjavanje je provedeno samo na razini podataka koje te evidencije vode u okviru svog djelokruga.

c) Uvođenjem elektroničke obrade podataka mijenja se samo tehnika, način vođenja zemljišnih knjiga i način vođenja katastra zemljišta. Materijalno i procesno zemljišnoknjižno pravo, u načelu, se ne mijenja. Iste se norme zemljišnoknjižnog prava primjenjuju i na ručno vođene zemljišne knjige kao i na elektronički vođene zemljišne knjige (čl. 163. st. 2. ZZK). Zbog toga su Zakonom o zemljišnim knjigama izričito promijenjena samo ona pravila pri kojima kompjuterizacija zahtijeva određenu prilagodbu novom načinu vođenja zemljišnih knjiga, kao što su npr. sadržaj upisa, tehnika provedbe upisa, izrada lustruma, ostvarivanje uvida u elektroničke zemljišne knjige, izrada izvoda i sl.

d) Svi dijelovi zemljišne knjige u širem smislu, osim zbirke isprava, vode se elektroničkom obradom podataka.⁶³ Isto vrijedi i za katastar zemljišta. Jedini dio zemljišne knjige koji se i dalje vodi tradicionalno je zbirka isprava koja se vodi polaganjem u posebnu knjigu isprava na osnovi kojih je proveden upis (čl. 167. ZZK). Zemljišnoknjižni podaci iz glavne zemljišne knjige i svih pomoćnih popisa ujedinjeni su u jedinstvenu bazu podataka. To omogućuje da se sve promjene u glavnoj zemljišnoj knjizi glede nositelja prava na nekretninama, diobe zemljišnoknjižnih čestica i sl., istodobno s unošenjem u glavnu zemljišnu knjigu, evidentiraju i u svim pomoćnim podacima, kao i u katastru zemljišta.⁶⁴

e) Zemljišnoknjižni i katastarski upisi provode se isključivo pohranjivanjem podataka u bazu zemljišnih podataka. Usporedo s elektronički vođenom zemljišnom knjigom ne vodi se ručno vođena zemljišna knjiga (čl. 164. st. 2. ZZK). Za pravno i faktično stanje nekretnine isključivo je mjerodavno ono što je pohranjeno u bazi zemljišnih podataka.⁶⁵

⁶³ Sastav elektronički vođenih zemljišnih knjiga (EOP-zemljišne knjige), u načelu, odgovara sastavu ručno vođene zemljišne knjige. I dalje postoji glavna knjiga, zbirka isprava, pomoćni popis. Jedino bi se glavna knjiga, isključivo radi preglednosti podataka, podijelila na dva dijela - popis upisa, koji bi se sastojao od upisa aktualnog, postojećeg pravnog stanja nekretnina, i popis izbrisanih upisa, u koga bi se prenosili izbrisani upisi i upisi koji više nisu nužni za prikaz postojećeg pravnog stanja nekretnina (čl. 165, 166. ZZK). Npr., promjena vlasnika nekretnina provela bi se u EOP-zemljišnoj knjizi tako da bi se u popisu upisa proveo upis u korist novog vlasnika, a automatski bi se izbrisani upis prenio u popis brisanih upisa.

⁶⁴ Isto bi se tako, čim se u dnevniku zemljišnoknjižnih podnesaka pomoću EOP zavede zahtjev za upis pod određenim brojem činjenica da je podnesen zahtjev za upis, automatski evidentirala kao plomba u natpisu zemljišnoknjižnog uloška u koga se zahtijeva provedba određenog upisa (čl. 175. ZZK).

⁶⁵ Vođenjem zemljišnih knjiga isključivo elektroničkom obradom podataka ne bi se dovela u pitanje sigurnost pohranjenih podataka. Naime, svi podaci pohranjeni u bazu zemljišnih podataka u svakom bi se trenutku mogli rekonstruirati uz pomoć podataka iz isprava na osnovi kojih su

f) Baza zemljišnih podataka koja sjedinjuje sve zemljišnoknjižne i katastarske podatke vodi se jedinstveno i centralizirano za cijelu Republiku Hrvatsku, jer se samo na taj način ostvaruju nužne pretpostavke za bržu razmjenu podataka o zemljištima, te omogućuje bolji i jednostavniji uvid u poravnjene podatke.

g) Uvid u bazu zemljišnih podataka ostvaruje se putem terminala postavljenih u zemljišnoknjižnim sudovima i katastarskim uredima, a izvod iz zemljišnih knjiga predstavlja ovjereni ispis iz baze zemljišnih podataka (čl. 170. 3. ZZK). S obzirom da se baza zemljišnih podataka vodila jedinstveno i centralizirano za cijelu Republiku Hrvatsku, u svakom zemljišnoknjižnom sudu i u svakom katastarskom uredu u Republici Hrvatskoj mogu se saznati podaci o svakom zemljištu u Republici Hrvatskoj, neovisno o tome u kojoj se katastarskoj općini nalazi zemljište. U skladu s tim propisana je obveza svakog zemljišnoknjižnog suda i svakog tijela nadležnog za katastar da izdaju ispile i omogućuju uvid u bazu zemljišnih podataka, bez obzira u kojoj se katastarskoj općini nalazi zemljište (čl. 170. st. 5. ZZK).

h) Uvid u bazu zemljišnih podataka ostvaruje se i putem terminala postavljenih izvan zemljišnoknjižnih sudova i katastarskih ureda. Kad ministar pravosuđa to odredi, javni bilježnici dužni su u svom uredu stvoriti tehničke pretpostavke za ostvarivanje uvida u bazu zemljišnih podataka (čl. 171. st. 1. ZZK), a pristup bazi zemljišnih podataka na izričit zahtjev i uz plaćanje određene naknade dopustit će se i odvjetnicima (čl. 171. st. 2. ZZK). Javni bilježnici i odvjetnici dužni su svakome omogućiti da u njihovom uredu uz naknadu ostvari uvid u banku zemljišnih podataka (čl. 171. st. 3. ZZK). Pored toga, ministar pravosuđa može i drugim fizičkim i pravnim osobama dopustiti da, uz plaćanje naknade, u svojim prostorijama imaju tehničke uređaje za uvid u banku zemljišnih podataka ako se njihova potreba za uvidom ne može na drugi način prikladno zadovoljiti (npr. osiguravajuća društva, banke, građevinske organizacije i sl., čl. 172. ZZK). Ostvarivanje uvida u bazu zemljišnih podataka i izvan zemljišnoknjižnih sudova odnosno katastarskih ureda ima posebne prednosti, jer bi se uvid mogao ostvarivati i izvan radnog vremena zemljišnoknjižnog suda.

g) Postupak kompjuterizacije zemljišnih knjiga ovisi o tome provodi li se po novom Zakonu o zemljišnim knjigama prvo osnivanje zemljišne knjige ili je već osnovana zemljišna knjiga. U slučajevima kada se po novom Zakonu o zemljišnim knjigama provodi prvo osnivanje, zemljišna se knjiga osniva kao EOP-zemljišna knjiga, osim ako ministar pravosuđa ne odredi drukčije (179. st. 3. ZZK). Za svaku pojedinu katastarsku općinu za koju je zemljišna knjiga već osnovana ministar pravosuđa, u sporazumu s čelnikom središnjeg tijela državne uprave mjerodavne za katastar, odredit će preoblikovanje ručno vodene zemljišne knjige u EOP-zemljišnu knjigu (čl. 202. ZZK). Postupak preoblikovanja sastoji se u tome da se u bazu zemljišnih podataka iz postojeće zemljišne knjige prenesu samo neizbrisani upisi odnosno upisi koji su mjerodavni za postojeće pravno stanje nekretnine, a svi oni

provedeni upisi, kao i na osnovi zemljišnoknjižnih rješenja koja bi se također polagala u posebnu zbirku (čl. 167., 168. ZZK).

koji bi se time smatrali oštećenima imali bi pravo zahtijevati ispravak upisa.⁶⁶

Kompjuterizacijom zemljišnih knjiga i katastra zemljišta provedenom po izloženim načelima ostvarit će se sve bitne pretpostavke za djelotvorno funkcioniranje obje evidencije u pravnom prometu. Postupak upisivanja podataka o zemljištima kompjuterizacijom se znatno ubrzava i pojednostavljuje, a evidencije postaju ažurnije, preglednije i razumljivije. Osnivanjem jedinstvene i centralno vođene baze zemljišnih podataka postiže se apsolutna suglasnost podataka o katastarskim česticama između katastra zemljišta i zemljišnih knjiga, pri čemu se oni ne objedinjuju u jedinstvenu evidenciju već i dalje djeluju kao dvije posebne evidencije. S druge strane, korisnicima se omogućuje da se o svim podacima o zemljištima, s onima o pravnom tako i onima o faktičnom stanju zemljišta, upoznaju na istom mjestu.

6. Prijelaz na novo uređenje zemljišnih knjiga

Prijelaz na novo uređenje zemljišnih knjiga uređen je prijelaznim i završnim odredbama Zakona o zemljišnim knjigama, koje se nadovezuju i proizlaze iz prijelaznih i završnih odredbi Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima o pretvorbi društvenog vlasništva (čl. 359. do 365.) i uspostavi pravnoga jedinstva nekretnine (čl. 366. do 373.). Zakon o zemljišnim knjigama propisao je kako zemljišnoknjižni sud treba postupati u postupku osnivanja, obnavljanja, dopunjavanja ili preoblikovanja zemljišne knjige pri provedbi upisa promjena nastalih pretvorbom društvenog vlasništva i uspostavom pravnog jedinstva nekretnine. Dok Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima određuje da se već provedeni upisi prava na nekretninama u društvenom vlasništvu uzimaju kao da su upisi prava vlasništva,⁶⁷ odnosno da se u već osnovanoj zemljišnoj knjizi upisi pretvorenih neuknjiženih prava provode na zahtjev ovlaštene osobe,^{68,69,70} Zakon o

⁶⁶ Postupak preoblikovanja u EOP-zemljišnu knjigu uređen je u čl. 202.-210. ZZK.

⁶⁷ Usp. čl. 360. st. 4. glede upisa prava upravljanja, odnosno korištenja i raspolaganja, čl. 361. st. 3. glede upisa prava korištenja ili prvenstvenog prava korištenja građevinskog zemljišta., te čl. 370. st. 6. glede upisa vlasništva, odnosno prava raspolaganja na posebnom dijelu zgrade.

⁶⁸ Usp. npr. čl. 364. glede upisa prava vlasništva koje potječe od nekadašnjeg prava upravljanja ili korištenja i raspolaganja, čl. 365. glede upisa prava vlasništva u koje se pretvorilo pravo korištenja ili prvenstvenog prava korištenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu, čl. 367. glede upisa pravnog sjedinjenja zemljišta i upisane zgrade, čl. 368. glede upisa pravnog sjedinjenja zemljišta i neupisane zgrade i dr.

⁶⁹ Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima u navedenim odredbama sadrži i izričita pravila o tome na osnovi kojih se isprava mogu zahtijevati takvi upisi, a propisano je i kako se nadomještaju nedostaci u ispravama glede ovjere potpisa i klauzule intabulandi. Isto je tako izričito propisano i da se na odgovarajući način primjenjuju i pravila o knjžnom predniku u slučajevima izvanknjžnog prijenosa prava na nekretninama u društvenom vlasništvu. Identične odredbe sadrži i Zakon o zemljišnim knjigama u prijelaznim i završnim odredbama (čl. 215., 216. ZZK).

⁷⁰ Velike probleme u djelotvornom postupanju po tim odredbama može izazvati odredba čl. 225. ZZK, po kojoj se upis vlasništva zemljišta stečenog uspostavom pravnog jedinstva posebnog

zemljišnim knjigama određuje da zemljišnoknjižni sud upise pretvorenih prava u postupku osnivanja, dopunjavanja, obnavljanja i preoblikovanja provodi po službenoj dužnosti.⁷¹

Posebno je u prijelaznim i završnim odredbama Zakona o zemljišnim knjigama uređena primjena pravila o zaštiti povjerenja. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima sadrži samo posebnu odredbu o zaštiti povjerenja glede nekretnina u društvenom vlasništvu. Pravila o zaštiti povjerenja u istinitost i potpunost zemljišnih knjiga neće se primjenjivati u korist stjecanja do kojih dode unutar roka od pet godina od stupanja na snagu ZOV, ako se njime stječe nekretnina na kojoj je bilo upisano društveno vlasništvo koje nije bilo brisano prije stupanja na snagu ZOV (čl. 388. st. 5.). Zakon o zemljišnim knjigama sadrži, s druge strane, pravilo iz kojeg proizlazi da je zaštita povjerenja u istinitost i potpunost odgođena i glede nekretnina koje su i do sada bile u privatnom vlasništvu. Iz članka 224. st. 1., koji određuje da rokovi od tri godine za podnošenje brisovne tužbe (čl. 123. ZV, čl. 129. ZZK) teku od stupanja na snagu ZZK, proizlazi da je zaštita povjerenja u istinitost u odnosu na poštenog stjecatelja odgođena na rok od tri godine od stupanja na snagu ZZK, odnosno da se u tom roku protiv poštenog trećeg stjecatelja koji je upisao svoje pravo u zemljišne knjige može zahtijevati brisanje nevaljana prednikova upisa. Zaštita povjerenja u potpunost odgođena je, pak, na rok od pet godina od stupanja na snagu ZZK, jer su izvanknjižni nositelji stvarnih prava dužni u roku od 5 godina pokrenuti postupak za upis stvarnih prava glede nekretnina i svih promjena na njima (čl. 224. st. 2).^{72,73} U istom petogodišnjem roku je i državno pravobraniteljstvo dužno pokrenuti postupke za upis stvarnih prava na nekretninama kojih je nositelj Republika Hrvatska, javnih dobara i općih dobara (čl. 224. st. 3. ZZK). Namjera zakonodavca da odgodi primjenu pravila o zaštiti povjerenja na određeni način proizlazi i iz odredbi po kojima su zemljišnoknjižni sudovi dužni u roku od 5 godina od stupanja na snagu ZZK osnovati i preoblikovati zemljišne knjige (čl. 226. st. 1. ZZK). Ta se odredba ne odnosi na one sudove u kojima zemljišne knjige istinito i

dijela zgrade, tj. otkupljenog stana, ne može provesti ako nije priložen dokaz da je plaćena naknada za zemljište. Primjena te odredbe može znatno usporiti provedbu upisa vlasništva posebnog dijela nekretnine, te onemogućiti daljnja raspolaganja takvim nekretninama, što dovodi u pitanje i ustavnost takve odredbe.

⁷¹ Usp. čl. 220., 221., 222. ZZK.

⁷² To zapravo znači da se u tom roku ne mora provesti zemljišnoknjižni upis, ali se mora pokrenuti postupak za njihov upis - podnijeti zahtjev za upis ili bar pokrenuti sudski postupak radi dobivanja tabularne isprave i u zemljišnoj knjizi zabilježiti pokretanje tog postupka temeljem čl. 81. ZZK.

⁷³ Zakon o zemljišnim knjigama ne sadrži nikakve sankcije ako se propisani petogodišnji rok prekorači. To, s jedne strane, znači da se i nakon proteka tog roka može zahtijevati upis neuknjiženih prava na nekretninama. S druge strane, iz te odredbe proizlazi da nakon proteka petogodišnjeg roka počinje djelovati zaštita povjerenja u potpunost, što znači da se oni koji u tom roku ne pokrenu postupak za upis svojih prava izlažu mogućnosti da ih izgube ako u međuvremenu u korist poštene treće osobe nastupe pravni učinici zaštite povjerenja u potpunost.

potpuno odražavaju stvarno stanje nekretnina (čl. 226.st.3. ZZK).⁷⁴

7. Zaključne napomene

Novo uređenje zemljišnih knjiga omogućuje da zemljišne knjige konačno i u pravnom poretku Republike Hrvatske počnu ostvarivati sve svoje funkcije, a posebno publicitetnu i funkciju zaštite povjerenja. Da bi se reafirmirale njihove osnovne funkcije i da bi one zaista postale temelj zaštite povjerenja u pravnom prometu nekretnina, potrebno je da se što je moguće prije započnu svi nužni postupci za usklađivanje zemljišnoknjižnih i katastarskih podataka te zemljišnoknjižnog sa stvarnim stanjem nekretnina. To je osnovni i nužni preduvjet za uspostavljanje djelotvornog i maksimalno pravno sigurnog zemljišnoknjižnog sustava. Novi je Zakon o zemljišnim knjigama otvorio niz mogućnosti za usklađivanje zemljišnih knjiga sa stvarnim stanjem nekretnina - od pokretanja postupaka osnivanja, dopunjavanja i obnavljanja zemljišnih knjiga, preko pojedinačnog ispravnog postupka, kompjuterizacije zemljišnih knjiga, pa do izričitog uređenja posebnih pretpostavki upisa pretvorenih prava na nekretninama u društvenom vlasništvu, kojima se rješavaju pojedini nedostaci u ispravama za upis i olakšava provedba takvih upisa. Uspostavljanje točne i ažurne zemljišnoknjižne evidencije ovisi, stoga, kako o državnim tijelima u čiji djelokrug spada osnivanje, vođenje i održavanje zemljišnoknjižne evidencije tako i nositeljima stvarnih prava na nekretninama, kojima je u interesu da upisom u zemljišnu knjigu zaštite svoja prava na nekretninama.

Summary

NEW LAND-REGISTER LAW

Law on Land-Registers and Law on Ownership and Other Rights In Re ("Narodne novine" 91/96) provide principles of new land-register law as pattern or radical alteration efforts towards the adjustment of land-register system to current relations founded on market economy. Reaffirmation requirements related to fundamental functions of land-register law, do consider publicity and correlated protection of reliability and trustfulness, their impact on acquisition pattern and schedule of priorities concerning rights in re. Notable remain provisions on protection of reliability in legal affairs, due to their introducing (Croatian legal

⁷⁴ ZZK ne sadrži, međutim, odredbe iz kojih bi proizlazilo tko je i na koji način ovlašten utvrđivati odražavaju li zemljišne knjige istinito i potpuno stvarno stanje nekretnine, što dovodi u pitanje praktičnu vrijednost ovakve odredbe. Čini se da bi takvu odluku mogao donijeti ministar pravosuđa i objaviti je u "Narodnim novinama" na isti način kao što objavljuje da je zemljišna knjiga osnovana. Praktična primjena ove odredbe dolazi, osim toga, u pitanje i zbog toga što u velikom broju slučajeva nije nužno u cijelosti zemljišnu knjigu jedne katastarske općine smatrati neusklađenom sa stvarnim stanjem nekretnina samo zbog toga što su neusklađeni samo pojedini ulošci.

system) character. Extension of stated questions concern principle of publicity for the categories of rights in re and circle of legal facts predicted to be recorded in land-registers. Computerization of land-registers, transformation program and procedure, institution pattern and revision operation are considerably prescribed. Transitory and final provisions cover regulation of land-registers in the period of transition and the most significant (provisions) are focused to postpone protection of truthfulness and completeness, taking in consideration registry intentions of all subjects concerned.

Key words: *land-register law, publicity, protection of reliability, priority, land-register record, land-register: establishment, supplementation, revision, transformation, computerization.*

Zusammenfassung

NEUES GRUNDBUCHRECHT

Das neue Grundbuchrecht wird seit dem 1. 1. 1997 durch das Gesetz über Grundbücher und das Gesetz über Eigentum und andere Sachenrechte (NN Nr. 91/96) geregelt. Darin wurde eine gründliche Reform des bestehenden grundbuchrechtlichen Systems zwecks Angleichung an die Bedürfnisse eines modernen Rechtsverkehrs der Immobilien, der sich auf die Marktwirtschaft gründet, durchgeführt. Durch das neue Grundbuchrecht werden Voraussetzungen zur erneuten Affirmation der Grundfunktionen von Grundbüchern geschaffen - öffentlicher Funktionen und damit verbundener Funktionen des Vertrauensschutzes, ihrer Rolle beim Erwerb von Sachenrechten auf Immobilien und Bestimmung der Vorzugsrechte bei Sachenrechten auf Immobilien. Dabei wird jenen Bestimmungen eine besondere Aufmerksamkeit gewidmet, die zum ersten Male in der kroatischen Rechtsordnung ausdrücklich den Vertrauensschutz im Rechtsverkehr regeln. Die Publizität einzelner Sachenrechte auf Immobilien ist bedeutend erweitert worden ebenso wie der Kreis von Rechtstatsachen, die in das Grundbuch eingetragen werden können. Besonders geregelt ist die Computerisierung der Grundbücher und ihr Umgestaltungsverfahren, und auf völlig andere Art als bisher ist das Verfahren zur Einrichtung und Korrektur von Grundbüchern geregelt. Durch Übergangs- und Schlußbestimmungen wird der Übergang zur neuen Rechtsregelung der Grundbücher reguliert, wobei jene Bestimmungen von besonderer Bedeutung sind, wonach der Vertrauensschutz zu Wahrhaftigkeit und Vollständigkeit vertagt wird, um allen interessierten Trägern von Sachenrechten auf Immobilien die Möglichkeit zu bieten, die Eintragung ihrer Rechte in das Grundbuch zu verlangen.

Stichworte: *Grundbuchrecht, Publizität, Vertrauensschutz, Grundbucheintragungen, Grundbuch: Einrichtung, Ergänzung, Erneuerung, Umgestaltung, Computerisierung.*

II. Radovi izloženi na savjetovanju "Pravni režim građevinskog zemljišta" (Poreč, 3.-4. listopada 1996.) koji nisu objavljeni u Zborniku vol. 17 br. 1

Conference Texts not published in "Zbornik" Vol. 17/1
"The Legal Régime of Building Land" (Poreč, October 3-4, 1996.)

Beiträge zur Tagung: "Rechtsordnung des Baugrunds",
(Poreč, 3.-4. October 1996) die nicht in "Zbornik" Vol. 17/1
veröffentlicht worden sind

DENACIONALIZACIJA I PRETVORBA PRAVA KORIŠTENJA NEIZGRAĐENOG GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA U DRUŠTVENOM VLASNIŠTVU*

Dr. sc. Petar Simonetti, redovni profesor
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 347.235(497.5)
347.253(497.5)
UR: 30. siječnja 1997.
Izvorni znanstveni članak

Reintegracija ustanove prava vlasništva na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu u RH ostvaruje se restitucijom prava vlasništva prijašnjim vlasnicima po Zakonu o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine ("Narodne novine", br. 92/96, u nastavku: ZN) i pretvorbom prava korištenja u pravo vlasništva.

Pravo korištenja na izgrađenom građevinskom zemljištu pretvoreno je, ili se pretvara u pravo vlasništva vlasnika zgrade, odnosno u pravo suvlasništva vlasnika posebnog dijela zgrade (čl. 359.-373. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ("Narodne novine", broj 91/96., u nastavku: ZV).

Pravo korištenja radi građenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu, koje nije prestalo po čl. 53. Zakona o građevinskom zemljištu, pretvara se u pravo vlasništva korisnika: fizičke ili pravne osobe (čl. 361. i 362. st. 2. ZV). Inače, ukoliko nije privedeno namjeni, neizgrađeno građevinsko zemljište vraća se prijašnjim vlasnicima (čl. 16.-19. ZN) uz ograničenja iz čl. 1. st. 3, 52.-55. ZN. Smatra se da je zemljište privedeno namjeni ako je općina izvršila pripreme za gradnju.

Umjesto restitucije prava vlasništva na neizgrađenom građevinskom zemljištu prijašnjem vlasniku određuje se naknada u vrijednosnim papirima, odgovarajućom primjenom gore spomenutih ograničenja, u sljedećim slučajevima:

ako je druga osoba stekla pravo vlasništva po posebnim propisima;

ako je zemljište uneseno u društveni kapital poduzeća po Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća;

ako je zemljište objekt prava korištenja (prava vlasništva) osoba (ustanova,

*Autor je ovaj rad, prema konačnim prijedlozima zakona, izložio na savjetovanju "Pravni režim građevinskog zemljišta" 3. i 4. listopada 1996. u Poreču, ali ga je redigirao, ne mijenjajući naslov, nakon objavljivanja Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ("N.N." br. 91/96) i Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine ("N.N." br. 92/96).

poduzeća) koje obavljaju javnu djelatnost ili je izuzeto iz pravnog prometa (javno dobro);
ako je zemljište od osobitog društvenog ili gospodarskog značaja (nedjeljiv sastavni dio sustava, mreža, objekata, naprava ili drugih sredstava javnih poduzeća iz oblasti energetike, komunalne djelatnosti, prometa i veza, ili predstavlja prostornu, odn. gospodarsko tehnološku cjelinu);
ako to nalažu razlozi obrane i nacionalne sigurnosti zemlje.

Ključne riječi: vlasništvo, pretvorba, restitucija, naknada.

Sadržaj

1. Uvod
2. Pretvorba prava na stvarima u društvenom vlasništvu u pravo vlasništva
 - 2.1. Predmet pretvorbe
 - 2.1.1. Pravo upravljanja, pravo korištenja i pravo raspolaganja stvarima u društvenom vlasništvu
 - 2.1.1.1. Pravo raspolaganja društvenopravnih osoba
 - 2.1.2. Pravo korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu
 - 2.1.2.1. Privremeno pravo korištenja
 - 2.1.2.2. Prvenstveno pravo korištenja (građenja)
 - 2.1.2.3. Ostvareno prvenstveno pravo korištenja (građenja)
 - 2.1.2.4. Pravo korištenja radi građenja (pravo građenja)
 - 2.1.2.5. Pravo upravljanja, pravo korištenja i pravo raspolaganja neizgrađenim građevinskim zemljištem društvenopravnih osoba
 - 2.1.3. Pravo korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta koje se pretvara u pravo vlasništva
3. Denacionalizacija
 - 3.1. Restitucija prava vlasništva na neizgrađeno građevinsko zemljište koje je bilo prenjeto u društveno vlasništvo odlukama skupština općina poslije 22. veljače 1974.
 - 3.2. Granice djelovanja Zakona o naknadi
 - 3.3. Vraćanje neizgrađenog građevinskog zemljišta
 - 3.3.1. Pravo osobe na koju je prijašnji vlasnik neizgrađenog građevinskog zemljišta prenio svoje pravo
 - 3.3.2. Restitucija prava vlasništva na građevinskom zemljištu na kojem je izgrađen objekt suprotno propisima
4. Iznimke od načela vraćanja neizgrađenog građevinskog zemljišta prijašnjem vlasniku
 - 4.1. Neizgrađeno građevinsko zemljište na koje su druge osobe stekle pravo vlasništva
 - 4.2. Neizgrađeno građevinsko zemljište koje je unijeto u društveni kapital poduzeća

- 4.3. Neizgrađeno građevinsko zemljište u vlasništvu pravnih osoba koje obavljaju javnu djelatnost
- 4.4. Neizgrađeno građevinsko zemljište od osobitog društvenog i gospodarskog značaja
- 4.5. Razlozi obrane i nacionalne sigurnosti zemlje

1. Uvod

Ustav Republike Hrvatske jamči pravo vlasništva (čl. 48. st. 1), uzdižući nepovredivost prava vlasništva među najviše vrednote ustavnog poretka RH (čl. 3.). Slijedeći ovo načelo Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ("Narodne novine" br. 91/96., u nastavku: ZV), uspostavlja jednu vrstu prava vlasništva (čl. 1. st. 1) derogirajući time društveno vlasništvo.¹

To znači da svi nositelji prava vlasništva, bez obzira na njihovo svojstvo (fizičke i pravne osobe), gospodarsku moć i društveni položaj imaju jednake ovlasti i uživaju jednaku pravnu zaštitu (čl. 1. st. 1, 30.-34. ZV). Opseg ograničenja prava vlasništva i stupanj obveza vlasnika ovise samo od gospodarskog i društvenog značenja pojedine kategorije stvari, objekta prava vlasništva. Posebno značenje imaju nekretnine, poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište, a napose građevinsko zemljište i zgrade kao sastavni dio zemljišta ili prava građenja (čl. 9. i 280. ZV). Zakon o vlasništvu propisuje da od njegova stupanja na snagu (1. siječnja 1997. godine) u RH postoji samo jedna vrsta vlasništva određena zakonom (čl. 1. st. 2 ZV). Samo pravne osobe javnog prava kao vlasnici imaju drukčiji položaj kad je to zakonom određeno. Zakon o vlasništvu propisuje: "Republika Hrvatska i druge pravne osobe javnog prava koje su nositelji prava vlasništva imaju kao vlasnici u pravnim odnosima jednak položaj kao i privatni vlasnici ako zakonom nije što drugo određeno" (čl. 35. st. 1). Drugo je određeno na primjer u st. 2-8 istog članka (ali i u drugim odredbama kao npr. u čl. 159. st. 4 ZV, kao i u drugim zakonima, pa i u Zakonu o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine - "Narodne novine", br. 92/96.; u nastavku: ZN ili Zakon o naknadi (čl. 1. st. 3, 54. i 55. st. 1).

Jednovrsnost vlasništva i reintegracija prava vlasništva na stvari koje su bile u društvenom vlasništvu uspostavlja se na dva načina: pretvorbom prava na stvarima u društvenom vlasništvu u pravo vlasništva i denacionalizacijom, tj. vraćanjem prava vlasništva prijašnjem vlasniku (čl. 359. st. 2 ZV) po odredbama Zakona o naknadi.

Smatra se da su vlasništvo Republike Hrvatske sve stvari iz društvenog vlasništva na području Republike Hrvatske glede kojih nije utvrđeno u čijem su vlasništvu niti djeluje predmnjeva upisa prava upravljanja, korištenja i raspolaganja, odnosno prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu, a tko tvrdi suprotno, treba to dokazati (čl. 362. st. 3 ZV).

¹ Nikola, Gavella, O nekim novinama u stvarnopravnom uređenju, "Pravo u gospodarstvu", Zagreb, 1996., br. 7-8, str. 623.-624.

2. Pretvorba prava na stvarima u društvenom vlasništvu u pravo vlasništva

Jednovrsnost prava vlasništva uspostavlja se putem pretvorbe prava upravljanja, korištenja i raspolaganja stvarima u društvenom vlasništvu u pravo vlasništva te pretvorbom prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu u pravo vlasništva (čl. 359.-365. ZV). Pravo korištenja na izgrađenom građevinskom zemljištu pretvoreno je u pravo vlasništva vlasnika zgrada (posebnih dijelova zgrada) Zakonom o preuzimanju Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima ("Narodne novine" br. 53/91.) time što je noveliranjem čl. 12. ZOVO-a zamijenjena riječ "korištenje" riječju "vlasništvo", a zadržan završni dio rečenice koji je glasio "dok ona postoji" (tj. zgrada). Uspostavljeno je, dakle, pravo vlasništva na zemljište koje prestaje pod raskidnim uvjetom, kada se zgrada sruši ili ukloni. Ovo je ograničenje, međutim, uklonjeno Odlukom Ustavnog suda RH od 30. studenog 1994. g. ("Narodne novine" br. 92/94.) koji je ukinuo spomenuti završni dio rečenice ("dok ona postoji").² Pretvorbom prava društvenopravnih osoba na zgrade u pravo vlasništva njihovih sveopćih pravnih sljednika pretvaralo se trajno pravo korištenja na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu u pravo vlasništva. Ovaj preobražaj se zaokružuje odredbama iz čl. 359., 360., 362., 366.-373. Zakona o vlasništvu.³

2.1. Predmet pretvorbe

Predmet pretvorbe u pravo vlasništva su najšira prava na stvarima u društvenom vlasništvu: pravo upravljanja, pravo korištenja i pravo raspolaganja, koja su pripadala društvenopravnim osobama, kao i pravo korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu koje je pripadalo fizičkim i pravnim osobama, uključujući i društvenopravne osobe.

2.1.1. Pravo upravljanja, pravo korištenja i pravo raspolaganja stvarima u društvenom vlasništvu

Pravo upravljanja, pravo korištenja i pravo raspolaganja, tri su ekvivalentna prava, prva dva na stvarima, a treće povodom stvari (po tadašnjem vladajućem shvaćanju u pravnoj znanosti) u društvenom vlasništvu, koja su u određenim razdobljima socijalističkog sustava u bivšoj državi pripadala društvenopravnim osobama. Svako od ova tri prava upisivalo se u zemljišne knjige i tamo zadržavalo bez promjene sve do pretvorbe u pravo vlasništva po propisima Republike Hrvatske, iako ga je u sljedećem razdoblju zamjenjivalo pravo drukčijeg naziva, koje je prema ideologijskoj intenciji pravnog sustava trebalo odražavati viši stupanj autonomije

² Šire: P. Simonetti, *Suvremena urbanizacija i pravo vlasništva na građevinskom zemljištu*, "Informacije" izd. Ing-biro, d.o.o Zagreb, broj 5/1995.

³ Vidi pravne izvore o pretvorbi M. Žuvela: *Zbirka osnovnih propisa iz područja vlasničkopravnih odnosa*, "Informator", Zagreb, 1995., str. 180-187.

društvenopravne osobe, odnosno viši stupanj samoupravljanja "radnika i drugih radnih ljudi". Tako je pravo upravljanja kao stvarno pravo društvenopravne osobe, iz vremena državnog (administrativnog) upravljanja socijalističkim gospodarstvom zamijenjeno pravom korištenja na stvarima u društvenom vlasništvu⁴, također stvarnim pravom iz razdoblja posrednog samoupravljanja s većom autonomijom društvenopravnih osoba u oblasti gospodarstva. Napokon, pravo korištenja u razdoblju "neposrednog samoupravljanja" zamijenjeno je pravom raspolaganja društvenopravnih osoba. Kako je poznato, sustav neposrednog samoupravljanja zasnivao se na udruženom radu na sredstvima u društvenom vlasništvu (negaciji prava vlasništva) iz kojega proizlaze prava, obveze i odgovornosti "radnika i drugih radnih ljudi" u pogledu upravljanja, korištenja i raspolaganja društvenim sredstvima. Ova prava nisu imala stvarnopravni karakter, nestala su sa nestankom sustava samoupravljanja.

O pravnoj prirodi društvenog vlasništva postojala su oprečna shvaćanja, koja se obično svrstavaju u dvije koncepcije: vlasničkovpravnu i nevlasničkovpravnu⁵.

2.1.1.1. Pravo raspolaganja društvenopravnih osoba

U pravnom prometu se u pravne odnose uključuju društvenopravne osobe, a ne njihovi radni kolektivi, pa su subjekti prava raspolaganja sredstvima u društvenom vlasništvu bile osnovne organizacije udruženog rada i druge društvenopravne osobe.

Po Zakonu o udruženom radu - pročišćeni tekst ("Službeni list SFRJ" br. 11/88.), nadalje: ZUR, društvenopravne osobe imale su prava, obveze i odgovornosti u pravnom prometu društvenih sredstava (čl. 200.-208.); one su odgovarale za svoje obveze sredstvima kojima su raspolagale (čl. 209.-222.). Društvenopravne osobe su pravnim poslovima prenosile društvena sredstva u skup sredstava (imovinu) druge društvenopravne osobe, otuđivale ta sredstva iz društvenog vlasništva, u granicama zakona, pribavljale stvari u društveno vlasništvo od vlasničkovpravnih osoba, davale društvena sredstva na privremeno korištenje, zamjenjivale ta sredstva i na drugi način njima raspolagale (čl. 201. st. 2).

Prema tadašnjem vladajućem shvaćanju pravo raspolaganja nije bilo subjektivno pravo društvenopravne osobe. Po jednom shvaćanju ono je po svojoj prirodi svojevrсна zakonska legitimacija ili pak punomoć data od strane radnog kolektiva društvenopravnoj osobi za uključivanje u pravni promet.⁶ Drugi u pravu

⁴ Ustavni zakon od 16. siječnja 1953. godine uvodi kategoriju društveno vlasništvo umjesto općenarodne imovine, a umjesto prava upravljanja pravo korištenja koje je za gospodarske subjekte bilo uređeno Zakonom o korištenju društvenih sredstava privrednih organizacija od 28. prosinca 1957. ("Sl. list FNRJ" br. 54/57.).

Ovaj zakon je početkom 1968. godine, prethodno usklađen s Ustavom SFRJ od 7. travnja 1963. godine, objavljen u pročišćenom tekstu pod nazivom: Zakon o sredstvima radnih organizacija, ("Sl. list FNRJ" br. 10/68.). Subjekt prava korištenja je radna organizacija (zamjena za privrednu organizaciju), koja po Ustavu SFRJ ima svojstvo pravne osobe "a nositeljica je određenih prava u pogledu sredstava u društvenom vlasništvu kojima upravlja" (čl. 15. st.2).

⁵ Vidi Dragoljub Stojanović, Društvena svojina, u Enciklopediji imovinskog prava i prava udruženog rada, izd. "NIU Sl. list SFRJ" Beograd, 1978., tom I., str. 258-264.

⁶ Leon Geršković, Karakteristike pravnog sistema iniciranog Ustavom od 1974., "Privreda i

raspolaganja društvenopravne osobe prepoznaju pravnu moć te osobe, koja joj je data zakonom ili samoupravnim sporazumom, da se uključuje u pravni promet.⁷ Prema trećima, pravo raspolaganja društvenopravne osobe pravni je izraz njene poslovne sposobnosti, koja je određena na osnovi zakona, samoupravnog sporazuma ili statuta⁸.

Shvaćanje da se "pravo raspolaganja" nalazi izvan prava vlasništva, da je zapravo izraz poslovne sposobnosti fizičke ili pravne osobe, prethodi sustavu samoupravljanja i teorijama prirode društvenog vlasništva, a nastalo je u prvoj polovini 20. stoljeća.⁹

Rijetki su bili pravnici koji su zastupali mišljenje da je pravo raspolaganja subjektivno pravo. Po jednom shvaćanju, mada osebujno, pravo raspolaganja je stvarno pravo koje pripada društvenopravnoj osobi¹⁰. Drugi autor je u pravu raspolaganja vidio specifično subjektivno pravo¹¹. Profesor Gams, koji je razvio teoriju podijeljenog vlasništva na stvarima u društvenom vlasništvu, u pravu raspolaganja prepoznao je subjektivno pravo koje prelazi granice što ih sugerira njegov naziv¹².

2.1.2. Pravo korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu

Pravo korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu zadržalo se do stupanja na snagu ZV (čl. 359. st. 2., 361. itd.), a zajednički je naziv za više prava koja imaju različitu prirodu i sadržinu te pripadaju fizičkim ili pravnim osobama, uključujući i društvenopravne osobe. Zato Zakon o vlasništvu koji propisuje da se pravo korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta pretvara u pravo vlasništva (čl. 359. i 361.) treba razumjeti tako da se u pravo vlasništva pretvaraju samo neka prava korištenja, dok se nositeljima drugih prava, koja pripadaju prijašnjim vlasnicima ili njihovim nasljednicima, odnosno pravnim sljednicima, u načelu vraća u vlasništvo neizgrađeno građevinsko zemljište, doduše s velikim iznimkama, kada tim osobama pripada naknada u vrijednosnim papirima

pravo", 1974., br. 7-8, str. 11.; Alojzij Finžgar, Društvena svojina u Nacrtu zakona o udruženom radu, "Samoupravno pravo", 1976., br. 3, str. 7-8; Martin Vedriš, Prava i obaveze subjekata udruženog rada u pogledu korištenja, upravljanja i raspolaganja društvenim sredstvima, "Naša zakonitost", 1977., br. 6-7, str. 78.

⁷ D. Stojanović, Stvarno pravo, 3. izd., Beograd, 1977., str. 276.

⁸ Vojislav Spaić, Pravna priroda prava raspolaganja društvenim sredstvima, "Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu", 1975., str. 403-404; i Dragan Radonjić: Pravo raspolaganja stvarima u društvenoj svojini, "Savremena administracija", Beograd, 1977., 3. izd., str. 276.

⁹ Stevan Živadinović, Pravo raspolaganja i svojina, Beograd, 1938., i tamo citirana djela poznatih pravnika kao što su Thon, Planiol, Oetermann i dr.

¹⁰ Ljiljana Đurović, Prava i obaveze društvenopravnih lica na sredstvima u društvenoj svojini (doktorski rad), Pravni fakultet u Beogradu, 1978., str. 435.

¹¹ Vladimir Horvat, Pravni subjekti i subjektivna prava u sistemu udruženog rada, "Naša zakonitost", 1976., br. 4., str. 32-33.

¹² A. Gams, Svojina, "Naučna knjiga" Beograd, 1988., str. 291-312.

za oduzeto zemljište (čl. 19. st. 2 Zakona o naknadi).

Generički naziv "pravo korištenja" neizgrađenog građevinskog zemljišta obuhvaća: privremeno pravo korištenja; prvenstveno pravo korištenja; ostvareno prvenstveno pravo korištenja i pravo korištenja radi građenja (socijalističko pravo građenja), a upotrebljava se i kao naziv za pravo koje imaju društvenopravne osobe na neizgrađenom građevinskom zemljištu (bez prava građenja).

2.1.2.1. Privremeno pravo korištenja

Privremeno pravo korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta pripadalo je prijašnjem vlasniku ili njegovim pravnim sljednicima (u nastavku: prijašnji vlasnik) od podruštvoljenja građevinskog zemljišta do deposediranja odnosno dobrovoljne predaje općini (čl. 31. i 36. Zakona o građevinskom zemljištu, pročišćeni tekst "Narodne novine" br. 48/88., 16/90. i 53/91., u nastavku: ZGZ)¹³.

2.1.2.2. Prvenstveno pravo korištenja (građenja)

Prijašnji vlasnik neizgrađenog građevinskog zemljišta imao je po zakonu i prvenstveno pravo korištenja radi građenja, a to pravo su mogli steći, uz njegovu suglasnost, njegov bračni drug, potomci, usvojenici, roditelji i usvojitelji (čl. 32. ZGZ). Za razliku od privremenog prava korištenja, prvenstveno pravo korištenja nije bilo subjektivno pravo već samo pravo na promjenu prava, preciznije - pravo na stjecanje prava građenja na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu, dakle, preobražajno pravo (pravna moć ili potestativno pravo)¹⁴.

Prometnost privremenog prava korištenja i prvenstvenog prava korištenja (građenja) bila je ograničena poslije 15. 02. 1968.g. (infra 3.3.1.).

2.1.2.3. Ostvareno prvenstveno pravo korištenja (građenja)

Ostvareno prvenstveno pravo korištenja (građenja) jest pravo građenja na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu, stečeno na temelju prvenstvenog prava korištenja (građenja) u postupku u kome se utvrđuje da su ispunjene zakonske pretpostavke na temelju kojih prijašnji vlasnik (njegov pravni sljednik) stječe pravo građenja na određenoj građevinskoj čestici u društvenom vlasništvu (član 57.-64. ZGZ).¹⁵

2.1.2.4. Pravo korištenja radi građenja (pravo građenja)

Pravo korištenja radi građenja (socijalističko pravo građenja) na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu stjecalo se povodom natječaja ili na osnovi neposredne pogodbe pod pretpostavkama propisanim zakonom (čl. 47.-50. ZGZ). Ovo pravo davalo je ovlasti njegovu nositelju da pribavi građevnu dozvolu te izgradi zgradu na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu, koja će biti njegovo vlasništvo, odnosno na koju će imati pravo raspolaganja ako je nositelj toga

¹³ P. Simonetti, Pravo korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu, "Informator", Zagreb, 1985., str. 42-70.

¹⁴ P. Simonetti, Pravo korištenja... 175-181.

¹⁵ P. Simonetti, Pravo korištenja... str. 175-181.

prava bila društvenopravna osoba¹⁶. Izgradnjom zgrade na temelju prava građenja nositelj toga prava stjecao je trajno pravo korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu (čl. 12. st. 1 Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima, "Sl. list SFRJ" br. 6/80. i 36/90., u nastavku: ZOVO) koje je trajalo do uklanjanja ili rušenja zgrade¹⁷, a u pravnom prometu dijelilo je pravnu sudbinu zgrade (čl. 12. st. 2 ZOVO-a), dok je pravo građenja bilo izvan prometa (čl. 52. ZGZ-a), ali se ono gasilo s izgradnjom zgrade kada se iscrpila njegova sadržina i nastalo trajno pravo korištenja.

Sva gore navedena prava korištenja građevinskog zemljišta međusobno se razlikuju po pretpostavkama i načinu stjecanja, po sadržaju, trajanju i prestanku, a i po pravnoj prirodi.¹⁸

2.1.2.5. Pravo upravljanja, pravo korištenja i pravo raspolaganja neizgrađenim građevinskim zemljištem društvenopravnih osoba

Društvenopravne osobe koje su mogle imati pravo upravljanja, pravo korištenja ili pravo raspolaganja na stvarima (ili povodom stvari) u društvenom vlasništvu ta prava su mogle imati i na neizgrađenom građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu (čl. 65.-74. ZGZ-a), bilo da su ih stekle prije nego što je odnosno zemljište na zakonit način proglašeno građevinskim (čl. 3. ZGZ i propisi koji su mu prethodili) ili nakon toga, prijenosom tih sredstava ("imovine") od druge društvenopravne osobe na osnovi pravnog posla (čl. 206. st. 1. ZUR-a), ili po drugim osnovima kao i kupovinom od "privatne osobe" (čl. 21. Zakona o prometu zemljišta i zgrada¹⁹, nadalje ZPZZ).

Zakon o građevinskom zemljištu propisuje da društvenopravna osoba ima pravo da građevinsko zemljište kojim upravlja koristi za svoju djelatnost u skladu s namjenom koja je određena provedbenim planom (čl. 65. st. 1). Društvenopravna osoba mogla je prenijeti neizgrađeno građevinsko zemljište samo na općinu na čijem se području zemljište nalazi (čl. 69.), ali ga je mogla kupovati ako je bilo u vlasništvu građana, udruženja građana i građanskopravnih osoba, uz ograničenja propisana ovim zakonom (čl. 71.-73.). Društvenopravna osoba mogla je imati uknjiženo pravo upravljanja, odnosno pravo korištenja, kao opće stvarno pravo, a od 1973. g. - pravo raspolaganja na nekretninama u društvenom vlasništvu pa, dakle, i na neizgrađenom građevinskom zemljištu.

Na temelju općeg prava korištenja, kao i temeljem ranijeg prava upravljanja, odnosno kasnijeg prava raspolaganja, društvenopravna osoba je pod određenim zakonskim pretpostavkama mogla tražiti od općine konstituiranje prava korištenja radi izgradnje objekta koji bi bio namijenjen za obavljanje njene djelatnosti (čl. 65.

¹⁶ P. Simonetti, Pravo korištenja..., str. 119-154.

¹⁷ P. Simonetti, Pravo korištenja..., str. 193-207.

¹⁸ P. Simonetti, Pravo korištenja..., str. 219-235.

¹⁹ "Službeni list FNRJ", 26/54., 19/55., 52/57., 18/58., 30/62., 53/62.; "Službeni list SFRJ", br. 15/65., pročišćeni tekst: "Sl. list SFRJ", br. 43/65., 57/65., 17/67., 11/74. ("Narodne novine", br. 52/73.).

st. 1 ZGZ). Pravo građenja, dakle, nije bila ovlast koja bi proizlazila iz općeg prava korištenja neizgrađenim građevinskim zemljištem, već se na temelju toga prava moglo tražiti konstituiranje prava korištenja radi građenja.

Pravo korištenja radi građenja, međutim, gubi se ako se u određenom roku ne izgradi predviđeni građevinski objekt, odnosno ako korisnik ne izvede znatnije radove (čl. 53 ZGZ).

Samo u korist društvenopravnih osoba koje su bile registrirane za građenje moglo se dodijeliti zemljište na korištenje za "gradnju stanova i poslovnog prostora za tržište" (čl. 65. st. 2).

Ako je provedbenim planom bila određena namjena zemljišta koja nije bila u skladu s djelatnošću društvenopravne osobe, "skupština općine mogla je rješenjem oduzeti iz njenog korištenja to zemljište i dati ga na korištenje novom korisniku radi privođenja namjeni određenoj provedbenim planom" (čl. 65. st. 3 ZGZ). Pri tome se odgovarajuće primjenjuju odredbe iz čl. 41. ZGZ o deposediranju prijašnjeg vlasnika (čl. 65. st. 3. ZGZ). Prema tome, u postupku radi privođenja neizgrađenog građevinskog zemljišta urbanističkoj namjeni utvrđenoj provedbenim planom mogla se deposedirati društvenopravna osoba, koja je imala pravo upravljanja ili pravo raspolaganja na to zemljište, ili pak opće pravo korištenja, jednako kao i prijašnji vlasnik. Deposediranje društvenopravne osobe provodilo se ako je na odnosnom zemljištu bila predviđena izgradnja objekta koji nije bio namijenjen za obavljanje djelatnosti te društvenopravne osobe da bi se zemljište dodijelilo drugoj društvenopravnoj osobi koja obavlja takvu djelatnost. Ovo je još jedna razlika između općeg prava korištenja i prava korištenja radi građenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu. Općinska skupština nije mogla odbiti zahtjev društvenopravne osobe koja je imala opće pravo korištenja, pravo upravljanja ili pravo raspolaganja na neizgrađenom građevinskom zemljištu da joj konstituiraju pravo građenja ako je ta osoba, s obzirom na njenu djelatnost, mogla imati u svojim sredstvima, u prostornom planu predviđeni građevinski objekat.

U slučaju oduzimanja prava korištenja, upravljanja ili raspolaganja na neizgrađenom građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu društvenopravna osoba imala je "pravo na naknadu samo za rad i sredstva uložena u to zemljište do visine ulaganja" (čl. 65. st. 1) dok je za građevinske objekte koji su se nalazili na tom zemljištu deposedirana društvenopravna osoba imala "pravo na naknadu u visini građevinske vrijednosti tog objekta umanjene za iznos amortizacije" (čl. 66 st. 2). No, ako su te nekretnine bile uvjet rada, društvenopravna osoba imala je pravo na naknadu kojom se osiguravalo da ti uvjeti ne budu bitno pogoršani (čl. 67. st. 1 ZGZ).

Razlika između prava korištenja radi građenja i općeg prava korištenja na stvarima u društvenom vlasništvu tražila je da se pravo korištenja radi građenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu, koje pripada i fizičkim osobama i građanskopravnim osobama, a ne samo društvenopravnim, izdvoji od općeg prava korištenja na stvarima u društvenom vlasništvu koje pripada samo društvenopravnim osobama (čl. 359.-369. ZV).

2.1.3. Pravo korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta koje se pretvara u pravo građenja

Prema gore izloženom proizlazi zaključak da se, u načelu, samo pravo korištenja radi građenja (pravo građenja) i ostvareno prvenstveno pravo korištenja radi građenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu pretvara u pravo vlasništva (čl. 361. ZV), a ne i opće pravo korištenja, stvarno pravo društvenopravne osobe, koje je zamijenilo ranije pravo upravljanja i koje je kasnije (1973.) bilo zamijenjeno pravom raspolaganja (čl. 200.-208. ZUR-a). Opće pravo korištenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu pretvara se u pravo vlasništva društvenopravne osnove po odredbama čl. 359. i 360. ZV samo u onim slučajevima kada je zakonom izričito propisano da se oduzeta imovina (neizgrađeno građevinsko zemljište) ne vraća prijašnjem vlasniku (čl. 1. st. 3, 52.-55. ZN), osim u slučaju iz čl. 55. toč. 2 kada je nemoguće steći pravo vlasništva jer je oduzeto zemljište postalo javno dobro. Prijašnjem vlasniku u tom slučaju pripada pravo na naknadu u vrijednosnim papirima prema odredbama ZN-a (čl. 19. st. 2).

Privremeno pravo korištenja i neostvareno prvenstveno pravo korištenja (građenja) ne pretvara se u pravo vlasništva već se pravo vlasništva vraća ovlašteniku ovih prava (čl. 16.-19.), uz ograničenja iz čl. 1. st. 3 i 52.-55.

3. Denacionalizacija

Pojam denacionalizacija u značenju kakvo mu daje Zakon o vlasništvu (čl. 359. st. 2) označava vraćanje prijašnjem vlasniku ili njegovom pravnom sljedniku prava vlasništva na stvarima na kojima mu je bilo oduzeto, a stvari prenijete u općenarodnu imovinu, društveno ili zadružno vlasništvo (u nastavku: društveno vlasništvo), odlukama nadležnih tijela po različitim pravnim osnovama, ili bez pravne osnove, u načelu poslije 15. svibnja 1945., pa sve do 25. lipnja 1991. godine. Zakon o naknadi, umjesto građanskopravnog naziva - stvar, upotrebljava termin "imovina" u laičkom značenju jer su predmet naknade samo prava na stvarima, pretežno nepokretnim (čl. 15. ZN), a ne i druga imovinska prava, koja su bila oduzeta njihovim nositeljima po raznim pravnim osnovama u navedenom razdoblju.

Pod terminom naknada u smislu Zakona o naknadi obuhvaćeni su: kako restitucija prava vlasništva tako i pravo na naknadu u novcu, odnosno po pravilu u vrijednosnim papirima, za oduzetu imovinu, kada se ne vraća "u naravi" tj. kada se ne restituira pravo vlasništva (čl. 1. st. 2).

3.1. Restitucija prava vlasništva na neizgrađeno građevinsko zemljište koje je bilo preneseno u društveno vlasništvo odlukama skupština općina poslije 22. veljače 1974. godine.

Neizgrađeno građevinsko zemljište koje je bilo prenijeto u društveno vlasništvo odlukama skupština općina poslije 22. veljače 1974. godine, a nije

privedeno namjeni, vraćeno je u vlasništvo prijašnjim vlasnicima novelom ZGZ-a od 22. prosinca 1990. godine. Stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama ZGZ-a ("Narodne novine" 53/90.) "prestaje po sili zakona društveno vlasništvo na neizgrađenom građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni, a koje je u društveno vlasništvo preneseno odlukama skupština općina nakon 22. veljače 1974. Pri tome se priznaju valjanim pravni poslovi i pravomoćni akti zaključeni ili doneseni do stupanja na snagu ovoga zakona" (čl. 4.a st. 1). To znači da se priznaju pravomoćna rješenja o dodjeli neizgrađenog građevinskog zemljišta na korištenje radi građenja kao i valjano zaključene neposredne nagodbe (sukladno ZGZ-u) te ugovori o zasnivanju prava korištenja upisom u zemljišnu knjigu (čl. 51. st. 3 ZGZ-a). Prema tome, ne može se vratiti vlasništvo prijašnjem vlasniku ako je zemljište sukladno zakonu dodijeljeno drugoj osobi radi građenja ili ustupljeno na temelju neposredne pogodbe (čl. 47.-51. ZGZ) ukoliko pravo korištenja radi građenja nije prestalo do 22. 12. 1990. po odredbama čl. 53. ZGZ zbog toga što njegov nositelj nije u određenom roku izgradio predvideni objekt ili nije na njemu izveo znatnije radove u odnosu na prirodu objekta koji je trebao izgraditi.²⁰ Budući da pravo korištenja radi građenja u tom slučaju prestaje po samom zakonu i danas se može dokazivati da su se ispunile zakonske pretpostavke za prestanak prava korištenja radi građenja iz čl. 53. ZGZ prije 22. 12. 1990. godine, ili 01. 01. 1997. g., na građevinskom zemljištu na kome je prisilno prestalo pravo vlasništva prije 22. 2. 1974. g., kada se to pravo pretvara u pravo vlasništva (čl. 361. i 396.) Ako se to dokaže, moglo bi se donijeti deklaratorno rješenje o prestanku prava korištenja. Naravno, pretpostavka jest da je u rješenju o dodjeli zemljišta, u neposrednoj pogodbi ili u ugovoru što je nakon dodjele zemljišta zaključen, a predstavlja pravnu osnovu za uknjižbu toga prava (čl. 51. ZGZ), bio određen rok u kome je stjecatelj prava trebao izgraditi predvideni građevinski objekt. Ako taj rok nije bio određen u navedenim ispravama (rješenju, neposrednoj pogodbi ili ugovoru), ne bi se moglo smatrati da zemljište nije privedeno namjeni samo zato što nije izgrađen građevinski objekt ili nisu izvedeni znatniji radovi na njegovoj izgradnji do 22. prosinca 1990., već bi se morale ocijeniti sve relevantne okolnosti konkretnog slučaja, između ostalog i razlog zbog kojeg nije određen rok za izgradnju objekta. Nakon toga bi se mogao izvesti zaključak da li su ispunjene zakonske pretpostavke za prestanak spomenutog prava na temelju odredaba iz čl. 53. ZGZ.

U slučaju da je zemljište faktički deposedirano, dakle, bez rješenja o deposediranju, smatra se da je privedeno namjeni ako je izgrađen objekt ili su izvedeni znatniji radovi na izgradnji objekta²¹.

²⁰ Rev-2438/91 od 18. 3. 1992., pravo korištenja radi građenja prestaje po samom zakonu, ako zemljište nije privedeno namjeni, tj. ako objekt nije izgrađen u cjelini ili u pretežnom dijelu u određenom roku (Izbor odluka VSRH 4/94., 8); USRH, Us-8095/1994. od 2. studenog 1995. godine (Izbor odluka USRH, 1995., br. 31); USRH, Us-8243/1994. od 8. studenog 1995. (Izbor odluka, 1995., br. 32).

²¹ Takvo gledište zauzeo je Upravni sud RH u slučaju faktičkog deposediranja zemljišta radi izgradnje ulice, Odluka US br. 467/92. od 8. travnja 1992. godine, objavljena u "Informatoru", br. 4098 od 16. lipnja 1993.

3.2. Granice djelovanja Zakona o naknadi

Prijašnjem vlasniku utvrđuje se pravo na naknadu za "imovinu" koja mu je oduzeta na teritoriju RH na temelju propisa navedenih u čl. 2. st. 1. te presuda, odluka, rješenja i drugih akata iz čl. 2. st. 2, čl. 3. i 4. i prenosila u općenarodnu imovinu, društveno ili zadružno vlasništvo (u daljem tekstu: društveno vlasništvo) konfiskacijom, nacionalizacijom, agrarnom reformom i drugim propisima (čl. 1. st. 1 ZN).

a) U čl. 2. st. 1 ZN navedeni su zakoni od toč. 1-32 na osnovi kojih je oduzeta imovina prijašnjim vlasnicima i prenjeta u društveno vlasništvo po propisima o nacionalizaciji, konfiskaciji, agrarnoj reformi itd. Ovim nabrojanjem nisu, međutim, iscrpljeni svi propisi na osnovi kojih se oduzimala imovina prijašnjim vlasnicima i prenosila u društveno vlasništvo poslije 15. svibnja 1945. godine, već je iz ZN vidljivo da se ne navode svi propisi nego samo oni zakoni ("kao što su") koji su se češće primjenjivali ili koji su poznatiji.

b) ZN propisuje da se njegove odredbe odnose i na sve druge slučajeve u kojima je imovina oduzeta na temelju odluke o konfiskaciji, neovisno o tome koje tijelo je donijelo odluku o konfiskaciji i temeljem kojeg propisa je odluka o konfiskaciji donesena i izvršena (čl. 2. st. 2).

c) U čl. 3. ZN je propisano da se prijašnjem vlasniku utvrđuje pravo na naknadu i za imovinu oduzetu "presudama, odlukama, rješenjima i drugim aktima što su ih izdala vojna ili civilna tijela od 15. 5. 1945. do donošenja ili u provedbi propisa iz čl. 2 ovoga Zakona kao i na naknadu imovine oduzete bez pravnog osnova ili bez propisa."

d) Poseban osnov vraćanja u "vlasništvo" oduzete imovine (stvari) ili naknade za oduzetu imovinu propisan je u čl. 4. st. 1.

e) Napokon, prijašnjem vlasniku se vraća i imovina (stvari) koju su općine, gradovi ili županije preuzele na temelju Zakona o lokalnoj upravi i samoupravi ("Narodne novine" 90/92., 94/93. i 117/93.) ako je prenjeta u društveno vlasništvo na temelju propisa iz čl. 2. st. 1 i čl. 3. ZN (valjda i čl. 2. st. 2 i čl. 4).

Odredbe Zakona o naknadi se ne odnose na imovinu (nekretnine) koja je prenjeta u društveno vlasništvo na temelju Zakona o eksproprijaciji SRH ("Narodne novine" 10/78., 5/80., 3/82., 46/82., pročišćeni tekst 28/87., i 39/88.) ali se odnosi na imovinu koja je poslije 15. 5. 1945. godine eksproprijirana na osnovi drugih propisa.²²

Oduzeta imovina naknađuje se (restitucija ili naknada u novcu ili vrijednosnim papirima), samo ako je postojala u naravi na dan donošenja zakona - 11. listopada 1996. godine (čl. 7.).²³

²² Šire o tome Simonetti, u članku: Naknada za oduzetu imovinu, u istom Zborniku.

²³ Šire, Simonetti: Naknada za oduzetu imovinu.

3.3. Vraćanje neizgrađenog građevinskog zemljišta po Zakonu o naknadi

Prijašnjem vlasniku, odnosno osobi na koju je prijašnji vlasnik prenio svoje pravo vraća se (Zakon kaže: "daje") u vlasništvo neizgrađeno građevinsko zemljište koje je u društveno vlasništvo prenjeto na temelju propisa iz čl. 2. te akata i načina propisanih čl. 3. ovog Zakona, a koje pravomoćnom odlukom nadležnog tijela nije oduzeto iz posjeda prijašnjeg vlasnika ili osobe na koju je svoje pravo prenio prijašnji vlasnik u skladu s posebnim zakonom (čl. 16. st. 1.).

Zakon propisuje da se neizgrađenim građevinskim zemljištem "u smislu ovoga Zakona" smatra ono zemljište koje nije privedeno namjeni, odnosno na kojem nije izgrađen objekt, ili nisu izvedeni znatniji radovi na objektu (čl. 16. st. 2.). Ovo se odnosi i na zemljište koje je prijašnjem vlasniku, u skladu sa ZGZ, dodijeljeno radi građenja u ime naknade za oduzeto zemljište (čl. 16. st. 3.). Sve je to u suglasnosti s pravilom iz čl. 52. st. 1 ZN, prema kojem se prijašnjem vlasniku "ne vraća imovina u vlasništvo i posjed na kojoj su na temelju valjanog pravnog osnova treće osobe stekle pravo vlasništva, odn. ako im je imovina na temelju valjanog pravnog osnova za stjecanje prava vlasništva prenjeta u posjed."

Prijašnji vlasnik kojem je u zamjenu za oduzeto neizgrađeno građevinsko zemljište dodijeljena na korištenje određena građevinska čestica u društvenom vlasništvu radi građenja (čl. 38. st. 2, 39. i 50. al. 13 ZGZ) stekao je pravo vlasništva na to zemljište stupanjem na snagu Zakona o vlasništvu (tj. 1. siječnja 1997.), ako mu do tada nije prestalo pravo korištenja (čl. 361. st. 1 ZV); jer to ne kolidira s pravom prijašnjeg vlasnika tog zemljišta (čl. 359. st. 2 ZV) koji umjesto restitucije prava vlasništva ima pravo na naknadu u vrijednosnim papirima (čl. 19. st. 2 ZN).

Dodijeljeno pravo korištenja (socijalističko pravo građenja) gasilo se, kao što je već naprijed rečeno, na temelju samoga zakona, ako stjecalac toga prava ne izgradi "predviđeni objekt" u određenom roku (čl. 51. st. 2 i 53. st. 1 ZGZ). Ovo se po našem mišljenju odnosi i na pravo korištenja koje je stekao prijašnji vlasnik na drugom neizgrađenom građevinskom zemljištu koje mu je dodijeljeno na ime naknade. To znači da prijašnji vlasnik kome je bilo dodijeljeno zemljište radi građenja na ime naknade za oduzeto zemljište neće steći pravo vlasništva na dodijeljenom zemljištu ukoliko se naknadno utvrdi da mu je prestalo pravo korištenja radi građenja po odredbama iz čl. 53. ZGZ, jer "nije u određenom roku izgradio predviđeni objekt ili nije na njemu izveo znatnije radove u odnosu na prirodu objekta koji je bio dužan izgraditi".

U slučaju prestanka prava korištenja po članku 53. ZGZ korisnik je bio dužan predati zemljište općini (čl. 53. st. 1) koja ga je nakon toga mogla dodijeliti drugoj osobi na korištenje (čl. 41.-51. ZGZ).

Po Zakonu o naknadi prijašnjem vlasniku će se vratiti (Zakon kaže: "dati") u vlasništvo, na njegov zahtjev, i ono zemljište koje mu je bilo oduzeto iz posjeda po odredbama ZGZ "ako općina odnosno grad do stupanja na snagu ovoga zakona nije dalje raspolagala" (čl. 17. st. 1). U tom slučaju prijašnji vlasnik dužan je vratiti primljenu naknadu za oduzeto neizgrađeno građevinsko zemljište, revaloriziranu u kunskoj protuvrijednosti DEM-a "prema srednjem tečaju ovlaštene banke u mjestu

ispunjenja koji vrijedi na dan davanja naknade, a koji odgovara dinarskoj protuvrijednosti primljene naknade izražene u DEM, prema prodajnom tečaju na dan primitka naknade” (čl. 17. st. 2 i 3 ZN). Čini se da se i odredbe o obvezi vraćanja naknade, a ne samo o njenoj revalorizaciji, kako bi proizlazilo iz st. 3 čl. 17, odnose isključivo na naknadu isplaćenu prema odredbama Zakona o eksproprijaciji SRH (“Narodne novine” br. 10/78., 5/80., 30/82. - pročišćeni tekst 28/87., 39/88., 73/91.). Ovo zbog toga što Zakon propisuje načelo da se primljena naknada za oduzetu imovinu “ne može na bilo koji način potraživati od prijašnjeg vlasnika ako ovim Zakonom nije drukčije propisano (čl. 51. st. 2), a drukčije je propisano u slučaju kada je naknada određena i isplaćena po odredbama citiranog Zakona o eksproprijaciji.²⁴

Propisujući da se pod gornjim pretpostavkama prijašnjem vlasniku vraća “u vlasništvo” neizgrađeno građevinsko zemljište, a to je ono zemljište koje nije privedeno namjeni, Zakon propisuje da je privedeno namjeni i “ono zemljište na kojem je općina odn. grad izvršila pripremu za izgradnju” (čl. 17. st. 5), pa se ne vraća prijašnjem vlasniku (arg. iz čl. 17. st. 1) iz čega proizlazi da na takvo zemljište općina odn. grad (kao pravni sljednici ranije općine) stječu pravo vlasništva po odredbama iz čl. 361. st. 1 i 362. st. 2 ZV. Isto vrijedi, po analogiji, ako je po ugovoru “pripreme za gradnju” izvela društvenopravna osoba kojoj je bio dodijeljen radi građenja veći kompleks neizgrađenog građevinskog zemljišta. U tom slučaju ta osoba stječe pravo vlasništva na dodijeljenom građevinskom zemljištu.

S druge strane, prijašnjem vlasniku vraća se “u vlasništvo i ono zemljište koje je dodijeljeno na korištenje drugoj osobi” ako do donošenja ovog zakona (11. listopada 1996.) nije privedeno namjeni (čl. 17. st. 1). Prema tome, po jezičkom tumačenju ove odredbe, vraćalo bi se pravo vlasništva na građevinsko zemljište prijašnjem vlasniku, na njegov zahtjev, uz obvezu vraćanja naknade, i u slučaju da nije protekao rok za izgradnju određenog objekta određenog neposrednom pogodbom, ugovorom, odnosno rješenjem o dodjeli (čl. 50. st. 1 al. 13, 51. st. 2, i 53. st. 3 ZGZ) do 11. listopada 1996. godine kao i u slučaju da taj rok, propustom ili svjesno, uopće nije bio određen. Čini se da je ova interpretacija u sukobu s načelom zaštite stečenih prava iz čl. 52. ZN. Prema toj odredbi, naime, “prijšnjem vlasniku se ne vraća imovina u vlasništvo i posjed na kojoj su na temelju valjanog pravnog osnova treće osobe stekle pravo vlasništva odn. ako im je imovina na temelju valjanog pravnog osnova za stjecanje prava vlasništva predana u posjed.” U tom slučaju, doduše, treći je stekao pravo korištenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu, ali koje se po Zakonu o vlasništvu, njegovim stupanjem na snagu (01. 01. 1997.) pretvara u pravo vlasništva (čl. 361. st. 1). Međutim, Zakon o naknadi je, u svojoj maniri relativizacije, ograničio i načelo zaštite stečenih prava s odredbom “ukoliko ovim Zakonom nije drukčije određeno” (čl. 52., st. 1). Prijšnji vlasnik moći će obarati predmnjevu prava vlasništva osobe čije je pravo korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta upisano u zemljišne knjige (čl. 362. st. 2 ZV)

²⁴ Vidi o tome šire, Simonetti, Naknada za oduzetu imovinu.

dokazom o prestanku prava korištenja po odredbama iz čl. 53. ZGZ-a, odnosno zahtjevom za utvrđenje ništavosti pravnog osnova uknjižbe ili pobijanjem ugovora na temelju kojeg je izvršena uknjižba prava korištenja (čl. 51. st. 3 ZGZ-a).

3.3.1. Pravo osobe na koju je prijašnji vlasnik neizgrađenog građevinskog zemljišta prenio svoje pravo

Kao što je naprijed rečeno, prijašnji vlasnik neizgrađenog građevinskog zemljišta koje je prenijeto u društveno vlasništvo nacionalizacijom, odnosno kasnije na temelju odluke skupštine općine, imao je privremeno pravo korištenja i prvenstveno pravo korištenja (građenja) na tome zemljištu.

U pravnom prometu prvenstveno pravo korištenja (građenja) prenosilo se zajedno s privremenim pravom korištenja, kako među živima tako i nasljeđivanjem.

Po Zakonu o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta prijašnji vlasnik mogao je svoje pravo na neizgrađeno građevinsko zemljište prenijeti na drugu osobu bez ograničenja (čl. 39. st. 1)²⁵. Promet ovih prava ograničen je, međutim, Zakonom o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera ("Sl. list SFRJ" br. 5/68.) koji je stupio na snagu 15. veljače 1968. godine. Po tome Zakonu prijašnji vlasnik mogao je prenijeti privremeno pravo korištenja i prvenstveno pravo korištenja (građenja) samo na bračnog druga, potomke, usvojenike, roditelje i usvojitelje (čl. 5. st. 1). Osobe iz ovoga kruga, na koje je prijašnji vlasnik prenio svoja prava nisu ih mogle prenositi pravnim poslom na druge osobe (čl. 5. st. 2). Međutim, spomenuta prava nasljeđivali su zakonski nasljednici prijašnjeg vlasnika, kao i zakonski nasljednici spomenutih osoba na koje je prijašnji vlasnik prenio svoja prava (čl. 5. st. 3). Ova ograničenja odnose se i na osobe na koje je prijašnji vlasnik prenio svoja prava prije stupanja na snagu ovog Zakona (kada je promet bio neograničen), ako je prijenos izvršen na osnovi ugovora na kome su potpisi ovjereni od strane nadležnog organa za ovjeravanje potpisa, ili ako je ugovorena cijena isplaćena preko banke, ili ako je osoba na koju je prijašnji vlasnik prenio to pravo vršila isplatu poreza ili doprinosa u vezi sa zemljištem na kojem to pravo postoji (čl. 5. st. 4).

Nakon što su Ustavnim amandmanima (XXII-LIII) iz 1971. godine zakonodavne kompetencije prenijete s Federacije na socijalističke republike, ova ograničenja preuzeo je i donekle modificirao Zakon o prostornom uređenju i korištenju građevinskog zemljišta SRH ("Narodne novine" br. 14/73.). Spomenutim zakonom, naime, priznato je pravo prijašnjem vlasniku da oporučno raspoláže navedenim pravima u korist osoba iz navedenog kruga (čl. 120. st. 1), a osobe na koje je prijašnji vlasnik prenio svoje pravo stječu ista prava koja je i on imao (čl. 120. st. 2), pa, dakle, i pravo raspolaganja pravnim poslom među živima i oporukom, u korist svoga bračnog druga, potomaka, usvojenika, roditelja i usvojitelja. Ista ograničenja je kasnije preuzeo i Zakon o građevinskom zemljištu

²⁵ Vidi Obvezno tumačenje čl. 39. st. 1 "Sl. list FNRJ" br. 24/59. i rješidbu Vrhovnog suda Hrvatske Rev. 1949/80. od 17.3.1981. godine (Prilog sudske prakse časopisa Naša zakonitost, br. 19/48.).

(čl. 35.) koji je bio na snazi do 1. siječnja 1997. godine (čl. 394. st. 2. ZV). Pravo raspolaganja privremenim pravom korištenja i prvenstvenim pravom korištenja (građenja) u navedenim granicama imale su i osobe izvan navedenog kruga na koje je ta prava prenio prijašnji vlasnik do 15. veljače 1968. godine “ako je do toga dana prijenos upisan u zemljišnoj knjizi, ili je izvršen na temelju ugovora u kome su potpisi ovjereni do toga dana od strane organa nadležnog za ovjeravanje potpisa, ili je ugovorena cijena isplaćena preko banke, ili je osoba na koju je prijašnji vlasnik prenio to pravo od tog dana plaćala porez ili doprinos u vezi sa zemljištem na kojem to pravo postoji” (čl. 35. st. 3 ZGZ). Kao što se vidi, Zakon izjednačava prijenos prava, u pravnotehničkom smislu, upisom u zemljišnu knjigu, s prijenosom posjeda bez upisa u zemljišnu knjigu.

Pravo koje pripada prijašnjem vlasniku neizgrađenog građevinskog zemljišta iz čl. 16. st. 1 i čl. 17. st. 1 pripada i osobi na koju je ovaj “prenio svoje pravo”, čak i na temelju pravnog posla zaključenog suprotno “propisima kojima je bio zabranjen promet građevinskim zemljištem u društvenom vlasništvu”, jer se takvi pravni poslovi smatraju valjanima “ukoliko nemaju drugih nedostataka koji ih čine ništavim ili pobojnim” (čl. 18. st. 1 ZN). No, ako je na temelju takvog pravnog posla izvršen prijenos, županijski ured za imovinskopravne poslove priznat će pravo vlasništva na neizgrađenom građevinskom zemljištu, na njegov zahtjev, a stjecatelj je u tom slučaju dužan platiti porez na promet nekretnina u roku od 15 dana od primitka rješenja ako taj porez nije plaćen do stupanja na snagu Zakona o naknadi (čl. 18. st. 2 i 3 ZN).

3.3.2. Restitucija prava vlasništva na građevinskom zemljištu na kojem je izgrađen objekt suprotno propisima

Prijašnji vlasnik odnosno osoba na koju je prenio svoje pravo “u skladu s posebnim zakonom” ima pravo na restituciju prava vlasništva i u slučaju kada je na podruštvovljenom zemljištu “izgradio objekt suprotno propisima” (čl. 16. st. 4).

Izgradnjom objekta suprotno propisima prijašnji vlasnik, naime, nije stjecao trajno pravo korištenja (čl. 12. st. 1 ZOVO) koje se preobrazilo u pravo vlasništva na osnovi čl. 9. Zakona o preuzimanju ZOVO-a (“Narodne novine” 53/91. od 8. 10. 1991.), već bi to pravo stjecao tek naknadnim odobrenjem za građenje - legalizacijom bespravne izgradnje²⁶.

Logično je da se u tom slučaju vraća pravo vlasništva prijašnjem vlasniku jer on nije bio ni deposediran, a ne može biti kažnjen oduzimanjem prava na naknadu, odnosno uskraćivanjem prava na vraćanje prava vlasništva, samo zato što je na zemljištu koje je bilo prisilno prenijeto u društveno vlasništvo “izgradio objekt suprotno propisima”. To pravo ima osoba na koju je prijašnji vlasnik prenio svoje pravo u skladu s posebnim zakonom (čl. 16. st. 4). Držimo da pravo vlasništva i u tom slučaju može tražiti i osoba na koju je prijašnji vlasnik prenio svoje pravo pravnim poslom suprotno zabrani prometa građevinskim zemljištem u društvenom

²⁶ P. Simonetti, *Pravo korištenja...*, str. 201-202; isti: *Građanskopravni položaj građevinskog objekta izgrađenog bez odobrenja za građenje*, “Informator” br. 4055, 1993.

vlasništvu ukoliko pravni posao nema drugih nedostataka koje bi ga činile ništavim ili pobojnim (čl. 18. st. 1 i 2); naravno uz obvezu plaćanja poreza na promet nekretnina (čl. 18. st. 3), jer bi stjecalac imao to pravo da nije izgradio nikakav objekt, a ni on ne može biti kažnjen gubitkom prava na naknadu samo zbog toga što je izgradio objekt protivno propisima.

4. Iznimke od načela vraćanja neizgrađenog građevinskog zemljišta prijšnjem vlasniku

Radi zaštite stečenih prava drugih osoba ili javnog interesa Zakon o naknadi propisuje krupne iznimke od načela vraćanja oduzete imovine “u vlasništvo i posjed” prišnjem vlasniku (čl. 52.-55. ZN) koje se odgovarajuće odnose i na neizgrađeno građevinsko zemljište (čl. 19. st. 2 ZN). U tom slučaju umjesto restitucije prava vlasništva prišnjem vlasniku neizgrađenog građevinskog zemljišta “pripada pravo na naknadu u vrijednosnim papirima, utvrđeno ovim Zakonom”. To znači da će se naknada davati u obveznicama RH, ako zakonom nije određena naknada u drugom vrijednosnom papiru (čl. 57. ZN), kao npr. u slučaju da je neizgrađeno građevinsko zemljište unijeto u društveni kapital poduzeća sukladno Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća (čl. 53. st. 1 ZN).

U sažetom obliku prikazat ćemo iznimke pravila restitucije prava vlasništva na neizgrađeno građevinsko zemljište.

4.1. Neizgrađeno građevinsko zemljište na koje su druge osobe stekle pravo vlasništva

Zakon o naknadi propisuje da se prišnjem vlasniku ne vraća “oduzeta imovina” (neizgrađeno građevinsko zemljište) na kojoj su druge osobe stekle pravo vlasništva.

Poslije noveliranja ZGZ (22. prosinca 1990. godine) neizgrađeno građevinsko zemljište moglo se prenositi iz društvenog vlasništva u vlasništvo fizičkih ili pravnih osoba “uz naknadu prema tržišnim cijenama” (čl. 26.). Samo ako je zemljište bilo oduzeto prišnjem vlasniku i prenijeto u društveno vlasništvo, za ovaj prijenos tražila se posebna odluka Vlade RH (čl. 5. Zakona o zabrani prijenosa prava raspolaganja i korištenja određenih nekretnina u društvenom vlasništvu na druge korisnike odnosno u vlasništvo fizičkih i pravnih osoba, “Narodne novine” br. 53/90).

Po našem mišljenju ova odredba se odnosi i na neizgrađeno građevinsko zemljište koje je dodijeljeno bilo kojoj drugoj osobi na korištenje radi građenja po odredbama ZGZ do 22. prosinca 1990. godine, a društvenopravnoj osobi i poslije toga datuma (čl. 26.) sve do 1. siječnja 1997. godine kada je prestao vrijediti ZGZ (čl. 394. st. 2 i 396. ZV). Ovo pod uvjetom da se nisu ispunile pravne pretpostavke za prestanak prava korištenja radi građenja (čl. 53. ZGZ) do 1. siječnja 1997. godine kada se po Zakonu o vlasništvu pretvara u pravo vlasništva (čl. 359., 360. st. 1, 362. st. 2).

Odredbom iz čl. 52. st. 2 Zakona o naknadi nisu zaštićene samo osobe koje su stekle pravo vlasništva, odnosno pravo korištenja radi građenja upisom u zemljišnu knjigu (čl. 33. ZOVO i čl. 51. st. 3 ZGZ) nego i one osobe koje su uvedene u posjed neizgrađenog građevinskog zemljišta na temelju valjane pravne osnove (arg. iz čl. 52. st. 1) tj. na temelju pravomoćnog rješenja o dodjeli zemljišta na korištenje ili neposredne pogodbe, odn. ugovora "o međusobnim pravima i obvezama" (čl. 47.-51. ZGZ) koji se zaključivao na temelju rješenja o dodjeli (čl. 51. st. 1 ZGZ), a bio je osnov za uknjižbu prava korištenja građevinskog zemljišta (čl. 51. st. 3 ZGZ).

4.2. Neizgrađeno građevinsko zemljište koje je uneseno u društveni kapital poduzeća

Prijašnjem vlasniku ne vraća se "u vlasništvo i posjed" niti "imovina" - neizgrađeno građevinsko zemljište, koja je sukladno Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća unijeta u društveni kapital poduzeća, već mu za tu imovinu - neizgrađeno građevinsko zemljište, pripada pravo na naknadu u dionicama ili udjelima društva u čiji kapital je u postupku pretvorbe unesena (čl. 53. st. 1).

4.3. Neizgrađeno građevinsko zemljište u vlasništvu pravnih osoba koje obavljaju javnu djelatnost

Ne vraća se prijašnjem vlasniku neizgrađeno građevinsko zemljište koje je ušlo u imovinu pravnih osoba koje obavljaju javnu djelatnost.

Zakon o naknadi propisuje da se ne vraća "u vlasništvo i posjed imovina" - stvari, uglavnom nekretnine, pa, dakle, i neizgrađeno građevinsko zemljište koje služi za obavljanje djelatnosti pravnih osoba iz oblasti zdravstva, socijalne skrbi, odgoja, obrazovanja, kulture, zaštite kulturne i prirodne baštine, znanosti, energetike, vodoprivrede, športa i drugih javnih djelatnosti, a postala je njihovo vlasništvo "na temelju posebnih propisa" i bila u njihovom posjedu do dana donošenja Zakona o naknadi (čl. 54. st. 1), tj. 11. listopada 1996. godine. Za ovu iznimku od načela restitucije prava vlasništva, moraju se, dakle, ispuniti kumulativno četiri pretpostavke:

1. da je oduzeta "imovina" - neizgrađeno građevinsko zemljište, ušla u imovinu pravne osobe koja obavlja neku javnu djelatnost, primjerice naprijed navedenu u čl. 54. st. 1;

2. da je ta osoba stekla pravo vlasništva na toj "imovini" (stvari) - neizgrađenom građevinskom zemljištu - "na temelju posebnih propisa";

3. da je stjecatelj prava vlasništva u posjedu stvari - neizgrađenog građevinskog zemljišta - na kojoj je stekao pravo vlasništva na temelju posebnih propisa;

4. da pravnoj osobi koja obavlja javnu djelatnost ta "imovina" (stvari) - neizgrađeno građevinsko zemljište - služi za obavljanje njene djelatnosti.

Nedostaje li bilo koja od gornjih pretpostavki, nema ni iznimke od načela restitucije prava vlasništva na oduzetoj "imovini" (stvari) - neizgrađenom građevinskom zemljištu iz čl. 54. st. 1.

No i kada su ispunjene gornje pretpostavke, koje otklanjaju restituciju prava vlasništva, Vlada RH može donijeti odluku kojom se prijašnjem vlasniku daju u vlasništvo određena "imovina" (stvari), pa, dakle, i oduzeto neizgrađeno građevinsko zemljište, ali samo ako za to postoje opravdani razlozi koje cijeni Vlada (čl. 54. st. 2).

4.4. Neizgrađeno građevinsko zemljište od osobitog društvenog i gospodarskog značaja

Zakon o naknadi propisuje da se ne vraća imovina "u vlasništvo i posjed" (čl. 55.), pa, dakle, ni neizgrađeno građevinsko zemljište:

1. koja je nedjeljiv dio sustava mreža, objekata, naprava ili drugih sredstava javnih poduzeća iz oblasti energetike, komunalne djelatnosti, prometa i veza te šumarstva;

2. koja je izuzeta iz pravnog prometa, odn. neizgrađeno građevinsko zemljište na kome nije moguće stjecanje prava vlasništva (P.S. - javno dobro, pomorsko dobro itd.);

3. čijim bi se vraćanjem bitno okrnjila prostorna cjelovitost odn. namjena uporabe prostora;

4. čijim bi se vraćanjem bitno okrnjila gospodarska odnosno tehnološka funkcionalnost kompleksa (industrijski kompleks).

Ove posljednje dvije iznimke odnose se na velik dio neizgrađenog građevinskog zemljišta u prostornim cjelinama, u gradovima i naseljima gradskog karaktera (iznimka 3), kao i na drugim područjima gdje se obavlja gospodarska odnosno tehnološka djelatnost, a koja obuhvaća široke površine neizgrađenog građevinskog zemljišta namijenjenog za tu svrhu.

4.5. Razlozi obrane i nacionalne sigurnosti zemlje

Prema načelnoj odredbi ZN ovlašteniku koji stječe pravo na "naknadu određene imovine", iz razloga obrane i nacionalne sigurnosti zemlje može se dati "druga odgovarajuća naknada" (čl. 1. st. 3). *Mutatis mutandis*, prijašnjem vlasniku koji stječe pravo vraćanja neizgrađenog građevinskog zemljišta može se to pravo uskratiti zbog obrane i nacionalne sigurnosti. U zamjenu za oduzeto neizgrađeno građevinsko zemljište, ako nije postignuta drukčija nagodba (čl. 8.), prijašnjem vlasniku se može dati drugo odgovarajuće neizgrađeno građevinsko zemljište ili "druga odgovarajuća naknada". Po analogiji određuje se naknada u vrijednosnim papirima (čl. 19. st. 2), u ovom slučaju u obveznicama Republike Hrvatske (čl. 57.):

Summary

DENATIONALIZATION & TRANSFORMATION OF RIGHT TO USE SOCIALLY OWNED BUILDING LAND 'NOT BUILT OVER'

Property reintegration of socially owned building land parcel in The Republic of Croatia is currently realized through restitution pattern for previous owners (Law on Restitution of Property Seized under Yugoslav Communist Régime, "Narodne novine" 92/96) and switching 'use' to 'ownership' (right in re).

Right to use land parcel 'already containing existing structures' is switching to property of the building owner, or accordingly, to joint ownership of corresponding part of the building (Law on Ownership and Other Rights In Re, arts. 359-373. "Narodne novine" 91/96).

Implied as right to build on land parcel 'not built over' (not abolished by Law on Building Land art. 53), right 'to use' turns to user's (physical & legal subject) ownership (Law on Ownership, cit., arts. 361, 362/2/).

If the land parcel is not equipped for the purpose (deficiency of communal preparatory work), it is treated as object of (natural) restitution to previous owners (Law on Restitution, cit., arts. 16-19) considering stated restrictions (id. arts. 1/3/, 52-55).

Concerning above mentioned parcel 'not built over', ownership restitution is replaced with voucher compensation (considering cited prescribed restrictions) in following cases:

acquisition of ownership under *lex specialis* - if another (person) becomes an owner under provisions of *lex specialis*;

if land parcel is registered as collective capital, assets of enterprises, under the Law on Transformation of Socially-Owned Enterprises;

if land parcel, as object of proprietary right, implies use of persons (institutions, enterprises) performing public activities or in the case of (its) becoming *extra commercium* (public property);

if land parcel represents the object of social & economic importance (integral part of systems, network, objects, instruments or other means of public enterprises in electric-power industry, communal activities, traffic and communication or is treated as spatial integrity, economic & technical unit;

for the reasons of state defense or national security.

Keywords: *property, transformation, restitution, compensation.*

Zusammenfassung

DENATIONALISIERUNG UND UMWANDLUNG DES NUTZUNGSRECHTS VON UNBEBAUTEM BAULAND ALS GESELLSCHAFTSEIGENTUM

Die Reintegration des Instituts über das Recht des Eigentums von Bauland als Gesellschaftseigentum in der Republik Kroatien erfolgt durch die Restitution des Eigentumsrecht für ehemalige Eigentümer gemäß dem Gesetz zur Entschädigung für Eigentum, das zur Zeit der jugoslawischen kommunistischen Herrschaft entzogen wurde („Narodne novine“ Nr. 92/96 im folgenden ZN) und die Umwandlung des Nutzungsrechts in Eigentumsrecht.

Das Recht auf Nutzung des bebauten Baulands wurde oder wird umgewandelt in das Eigentumsrecht des Eigentümers eines Gebäudes bzw. in das Recht des Miteigentums des Eigentümers eines besonderen Gebäudeteils (Art. 359-373 Gesetz über Eigentum und andere Sachenrechte - „Narodne novine“, Nr. 91/96 im folgenden ZV).

Das Nutzungsrecht betriffts Bebauung des unbebauten Baulands als Gesellschaftseigentum, das nach Art. 53 des Baulandgesetzes nicht aufgehoben wurde, wird in das Eigentumsrecht des Nutzers umgewandelt: einer natürlichen oder juristischen Person (Art. 361 und 362 Abs. 2 ZV9). Andererfalls wird das unbebaute Land - insofern es nicht zweckgebunden ist - dem ehemaligen Eigentümer zurückgegeben (Art. 16-19 ZN) mit den Einschränkungen aus Art. 1 Abs.3, 52-552 ZN). Bauland wird als zweckgebunden betrachtet, wenn die Gemeinde Bauvorbereitungen getroffen hat.

Anstelle der Restitution des Eigentumsrechts auf unbebautes Bauland wird dem ehemaligen Eigentümer eine Entschädigung in Wertpapieren, bei entsprechender Anwendung der oben erwähnten Einschränkungen in folgenden Fällen dargeboten:

wenn eine andere Person das Eigentumsrecht nach besonderen Vorschriften erhalten hat;

wenn der Grund und Boden nach dem Gesetz zur Umwandlung von Gesellschaftsbetrieben in das Gesellschaftskapital des Betriebes eingebracht wurde;

wenn der Grund und Boden Objekt des Nutzungsrechts (Eigentumsrechts) einer Person (Institution, eines Betriebes) ist, die eine öffentliche Tätigkeit ausüben oder vom Rechtsverkehr ausgenommen sind (öffentliches Wohl);

wenn der Grund und Boden von besonderer gesellschaftlicher oder wirtschaftlicher Bedeutung ist (unteilbarer Bestandteil eines Systems, Netzes, Objektes, einer Anlage oder anderer Mittel öffentlicher Betriebe aus den Bereichen Energetik, kommunale Tätigkeiten, Verkehr und Verbindungen oder eine räumliche bzw. wirtschaftliche Einheit darstellen);

wenn das aus Gründen der Verteidigung und nationalen Sicherheit des Landes erforderlich ist.

Stichworte: Eigentum, Umwandlung, Restitution, Entschädigung.

NEKA PITANJA PRAVA STVARNIH SLUŽNOSTI I SUSJEDSKIH PRAVA NA GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU

Mr. sc. Jasna Brežanski, sutkinja
Vrhovni sud Republike Hrvatske

UDK: 347.26(497.5)
347.242(497.5)
UR: 2. prosinca 1996.
Stručni članak

U okviru ovog referata govori se o pravu služnosti i susjedskim pravima na građevinskom zemljištu, s naglaskom na ona pitanja kojim se bavila sudska praksa.

Polazilo se od toga da su pravo služnosti i susjedska prava na građevinskom zemljištu regulirana posebnim propisima u vrijeme postojanja društvenog vlasništva na građevinskom zemljištu, uključujući tu i prijelazno razdoblje u kojem je velikim dijelom izvršena pretvorba društvenog vlasništva na građevinskom zemljištu. Donošenjem Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ("Narodne novine", br. 91/96.) taj je proces dovršen.

Osvrt na dosadašnju sudsku praksu, uz naznaku njezine moguće aktualnosti i u izmijenjenom pravnom režimu, dat je, uzimajući u obzir činjenicu da će za postanak, primjenu, prestanak i pravne učinke ranije nastalih stvarno-pravnih odnosa biti mjerodavni tada važeći propisi, zatim da se ta praksa posebno odnosila na posljedice promjene vlasničkopravnog režima i, konačno, da je osobito razmatrala pitanje međusobnog utjecaja upravno-pravne regulative i općeg režima prava služnosti i susjedskih prava. Sve to može korisno poslužiti i u izmijenjenom pravnom režimu, naravno uz poštivanje njegovih osnovnih načela.

Ključne riječi: pravo služnosti, susjedska prava, građevinsko zemljište.

I. Uvod

U okviru ovog referata osvrnut ćemo se na neka pitanja u svezi s pravom stvarnih služnosti i susjedskih prava na građevinskom zemljištu, s posebnim naglaskom na ona pitanja kojima se bavila sudska praksa.

Uvodno bismo naglasili da je do stupanja na snagu Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ("Narodne novine", br. 91/96. - u daljnjem tekstu: Zakon o vlasništvu) pravni sustav Republike Hrvatske kroz odredbe zakona na snazi i podzakonskih akata poznavao osim sustava građanskog i sustav društvenog

vlasništva na građevinskom zemljištu, što je bilo od utjecaja na režim služnosti na građevinskom zemljištu jer je osim općeg građanskopravnog uređenja postojao i poseban pravni režim koji je vrijedio za građevinsko zemljište u društvenom vlasništvu. Taj dualizam pravnog uređenja proizlazio je i iz odredbi Zakona o građevinskom zemljištu ("Narodne novine", br. 48/90., pročišćeni tekst, 16/90., 53/90. - u daljnjem tekstu: ZGZ) kao temeljnog propisa koji je uređivao odnose na građevinskom zemljištu.

Međutim, stupanjem na snagu Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima dana 1. I. 1997. g. situacija je bitno izmijenjena. Prestao je važiti ZGZ.

Zatim, uspostavljeno je načelo jednovrsnosti vlasništva.

Navedeni je zakon u svojim Prijelaznim i završnim odredbama u Glavi I. pod naslovom "Pretvorba društvenog vlasništva" izvršio pretvorbu društvenog vlasništva predviđajući u odredbama **čl. 360. st. 1. i 2.** sljedeće:

"Pravo upravljanja, odnosno korištenja i raspolaganja na stvari u društvenom vlasništvu postalo je pretvorbom nositelja toga prava - pravo vlasništva one osobe koja je pretvorbom postala sveopći pravni sljednik 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.

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."

Odredbama **čl. 361.** izvršena je pretvorba prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta time da:

"Pravo korištenja neizgrađenoga građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu koje nije prestalo do donošenja ovoga Zakona pretvara se njegovim stupanjem na snagu u pravo vlasništva dotadašnjega nositelja toga prava ili njegova pravnoga sljednika.

Odredba stavka 1. ovoga članka na odgovarajući način primjenjuje se i na prvenstveno pravo korištenja građevinskoga zemljišta u društvenom vlasništvu."

Već i prije stupanja na snagu Zakona o vlasništvu, ne bez osnove, postavljalo se pitanje da li još ima građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu.

Smatralo se da društveno vlasništvo na građevinskom zemljištu ipak još postoji. Spominjalo se pri tome npr. građevinsko zemljište koje je još uvijek na korištenju prijašnjem vlasniku, a prenijeto je u društveno vlasništvo temeljem Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta, zatim, možda, i zemljište u društvenom vlasništvu na kojem je Republika Hrvatska izvorno imala pravo korištenja¹.

¹ Mladen Žuvela, Građanskopravni režim nekretnina u prijelaznom razdoblju - Godišnjak 1, Aktulanosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse, Zagreb, 1994., str. 18.

Nesumnjivo je, međutim, da je i prije stupanja na snagu Zakona o vlasništvu niz propisa svojim odredbama znatno suzio područje postojanja društvenog vlasništva na građevinskom zemljištu.

Tu prvenstveno ističemo bitne promjene koje je donio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o građevinskom zemljištu ("Narodne novine", broj 53/90.). U čl. 1. Zakona o građevinskom zemljištu ne govori se više o prijenosu građevinskog zemljišta u društveno vlasništvo već "o prestanku društvenog vlasništva na građevinskom zemljištu".

Od bitnog su značenja bile i odredbe čl. 4.a/ istog Zakona koje glase:

"Stupanjem na snagu ovoga zakona prestaje po sili zakona društveno vlasništvo na građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni, a koje je u društveno vlasništvo preneseno odlukama skupština općina nakon 22. veljače 1974. g. pri čemu se priznaju valjani pravni poslovi i pravomoćni akti zaključeni ili doneseni do stupanja na snagu ovoga zakona.

U provedbi odredbe stava 1. ovoga člana općinski organ uprave nadležan za imovinskopravne poslove donosi rješenje o utvrđivanju prava vlasništva fizičkoj ili građanskoj pravnoj osobi odnosno o utvrđivanju prava korištenja društvenoj pravnoj osobi.

Pravomoćno rješenje iz stava 2. ovoga člana dostavlja se zemljišnoknjižnoj službi nadležnog općinskog suda radi provedbe u zemljišnim knjigama."

Prema odredbama čl. 4.b/ istog Zakona:

"U gradovima i naseljima gradskog karaktera može postojati pravo vlasništva na građevinskom zemljištu kada je to određeno zakonom."

Od niza drugih zakona ističemo odredbe čl. 12. Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima (u daljnjem tekstu: ZOVO) koje glase:

"Kad je zgrada na kojoj postoji pravo vlasništva izgrađena, u skladu sa zakonom, na zemljištu u društvenom vlasništvu, vlasnik zgrade ima pravo vlasništva zemljišta na kojem je zgrada izgrađena i zemljišta što služi za redovitu upotrebu te zgrade.

Pravo vlasništva na zemljištu iz stava 1. ovoga članka može se prenositi samo prijenosom prava vlasništva na zgradu."

Time, međutim, nisu iscrpljeni svi propisi koji su ustvari izvršili reprivatizaciju (denacionalizaciju) građevinskog zemljišta. Spominju se tako i Zakon o ustanovama ("Narodne novine", br. 76/93. od 30. VII. 1993. g.), Zakon o lokalnoj samoupravi i upravi, i dr.²

Prema tome, razvoj u pravcu prestanka društvenog vlasništva na građevinskom zemljištu bio je jasno izražen i prije stupanja na snagu Zakona o vlasništvu.

Uvodno smo istaknuli da će u okviru ovog materijala biti razmatrana neka pitanja stvarnih služnosti i susjedskih prava na građevinskom zemljištu, s posebnim osvrtom na ona pitanja kojima se bavila sudska praksa.

S obzirom da je sudska praksa nesumnjivo nastala u vrijeme postojanja posebnog režima za građevinsko zemljište, što se odražavalo i na služnosti i

² Mladen Žuvela, op. cit. str. 17.

susjedska prava na tom zemljištu, postavlja se pitanje da li njezino razmatranje u pogledu služnosti i susjedskih prava na građevinskom zemljištu ima svrhu i opravdanje s obzirom na izvršene izmjene u zakonodavstvu o kojima smo govorili.

Čini nam se da ima, i to iz sljedećih razloga:

Prije svega upućujemo na prijelazne odredbe čl. 388. st. 2. Zakona o vlasništvu koje glase:

“Stjecanje, promjena, pravni učinci i prestanak stvarnih prava do stupanja na snagu ovoga Zakona prosuđuju se prema pravilima koja su se primjenjivala u trenutku stjecanja, promjene i prestanka prava i njihovih pravnih učinaka.”

Iz takve odredbe nesumnjivo slijedi da ćemo u razmatranju stvarnih prava nastalih prije stupanja na snagu Zakona o vlasništvu morati posegnuti za odredbama propisa koji su tada bili na snazi, a to znači i za sudskom praksom nastalom uz primjenu tih propisa.

Sljedeći razlog koji bi mogao opravdavati razmatranje dosadašnje sudske prakse leži u samom sadržaju te sudske prakse, odnosno u pitanjima kojima se ona bavila. Vidljivo je tako da se ona u jednom značajnom dijelu bavila pitanjima koja su proizlazila i javila se kao sporna zbog činjenice promjene vlasničkopravnog režima na građevinskom zemljištu i utjecaja koje su te promjene imale na prava služnosti i susjedska prava. Naravno, i sada dolazi do promjene vlasničkopravnog režima, koja je promjena doduše drugačije kvalitete od one po ranijim propisima, ali to ne znači da stajališta koja je zauzimala sudska praksa ne mogu biti od koristi i u novom pravnom režimu. Istina, treba odmah naglasiti da Zakon o vlasništvu u čl. 389. sadrži odredbe o stečenim pravima pa je tako u st. 1. rečeno da stupanjem na snagu ovog zakona ne dira se u postojeće odnose vlasnika odnosno suvlasnika stvari, s jedne, te osoba koje su na valjanom pravnom temelju i na valjan način stekle prava glede tih stvari, s druge strane.

Naravno da je vrlo korisno postojanje takve načelne odredbe, ali iskustvo nam pokazuje da obično sva sporna pitanja nisu time riješena pa bi stoga postojanje sudske prakse koja je o tim pitanjima nešto već rekla moglo također biti od koristi i u izmijenjenom pravnom režimu.

Konačno, kao treći razlog mogli bismo uzeti činjenicu da se sudska praksa često bavila pitanjem međusobnog utjecaja i međusobnog odnosa upravnopravne regulative i općih propisa koji su mogli doći do primjene kad se radilo o pravnom režimu na građevinskom zemljištu, pa tako i u pogledu služnosti i susjedskih prava.

Mi smo već u uvodnom dijelu ovog referata naglasili da je režim građevinskog zemljišta u urbanim sredinama velikim dijelom podlozan upravnopravnom reguliranju i može se zaključiti da će to tako biti i nadalje, neovisno o vlasničkopravnom režimu koji vrijedi za građevinsko zemljište.

Prema tome, to pitanje ostaje aktualno i ubuduće, pa bi sudska praksa u tom pogledu eventualno mogla dati odgovore na neka sporna pitanja koja bi se mogla javiti.

Uz sve izloženo želimo naglasiti da primjenu postojeće sudske prakse smatramo mogućom jedino uz poštivanje načela novog stvarnopravnog režima koji vrijedi u Republici Hrvatskoj.

II. Pravni režim stvarnih služnosti na građevinskom zemljištu - pitanja kojima se bavila sudska praksa

II.1. Ustanovljavanje služnosti

Sudska praksa bavila se pitanjem ustanovljavanja stvarnih služnosti na građevinskom zemljištu, a posebno time kako se osnivaju nove služnosti na tom zemljištu i kakav utjecaj na ranije postojeće služnosti imaju propisi o uređivanju prostora.

Smatralo se da ranije postojeće stvarne služnosti nisu prestale prelaskom građevinskog zemljišta u društveno vlasništvo.³

Iako Zakon o građevinskom zemljištu nije sadržavao o tome izričite odredbe, prihvaćalo se takvo tumačenje, pri čemu se uzimalo u obzir i odredbe čl. 50. Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta, koje su to izričito propisivale za određeno građevinsko zemljište, jednako kao i propisi o arondaciji i konfiskaciji.

Nije dakle bilo sporno u sudskoj praksi da prelazak zemljišta u društveno vlasništvo sam po sebi nije razlog za prestanak stvarnih služnosti na tom zemljištu, osim ako je zakonom bilo drukčije propisano.

Kao primjer drukčijeg zakonskog propisivanja bile su odredbe ranije važećeg Zakona o eksproprijaciji, prema kojima su danom pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji prestajala i stvarna prava na nekretnini (čl. 64.).

Sada važeći Zakon o izvlaštenju ("Narodne novine", broj 9/94.) u odredbama čl. 3. st. 2. predviđa da potpunim izvlaštenjem prestaju pored prava vlasništva prijašnjeg vlasnika i druga prava na toj nekretnini.

Drugo je pitanje, o kojem izgleda nisu bila postignuta jedinstvena stajališta, kako djeluje na postojeće služnosti, i to posebno na negativne stvarne služnosti, činjenica donošenja propisa o prostornom planiranju i drugih upravnih propisa.

Po jednom shvaćanju izvršavanje od ranije stečenih služnosti ili ustanovljavanje novih služnosti bilo bi nedopušteno, odnosno ne bi moglo biti uređivano suglasno općim građanskopravnim propisima, ukoliko to ne bi bilo u suglasnosti s administrativnom regulativom.

Isticalo se pri tome da su negativne kućne služnosti u pravilu takve da se odnose na uvjete izgradnje na određenom zemljištu, što znači da bi se ustanovljavanje takvih služnosti protivno administrativnoj regulativi protivilo prinudnim propisima. Udaljenost od međe ili susjednog objekta, otvaranje prozora, dimenzije objekta, napose njegova visina, zatim veličina zemljišta koje služi za redovnu upotrebu zgrade, sve su to elementi koji čine sadržaj uvjeta uređenja prostora u smislu odredaba važećih propisa Zakona o prostornom planiranju i uređenju prostora, pa se zaključivalo da se stranke o tom sadržaju ne mogu sporazumijevati (osnivajući npr. služnost vidika).

Isto tako, npr., služnost po kojoj je vlasnik zemljišta obavezan da se uzdrži od

³ Petar Simonetti, *Pravo korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu* "Informator" Zagreb, 1985., str. 105.

izgradnje na svom zemljištu uopće onemogućava provedbu plana koji je opći akt i time ga faktički stavlja izvan primjene u određenom segmentu, pa bi zbog toga također bila protivna prinudnim propisima.

Isticalo se doduše da se u tada važećem Zakonu o osnovnim vlasničkopравnim odnosima ne propisuje izričito kao razlog za prestanak služnosti protivnost izvršavanja sadržaja prava služnosti prinudnim propisima, ali se smatralo da bi se ovaj slučaj mogao podvesti pod odredbe st. 2. čl. 58. tog Zakona. Naime, reguliranjem odnosa administrativnim pravom nema više razloga a ni mogućnosti da se zbog uređenja tih odnosa osniva služnost.

Takvo je stajalište došlo do izražaja u presudi Upravnog suda br. Us 1258/80 od 5. XI. 1980. g., koji je iz iznesenih razloga zauzeo pravno shvaćanje da negativne služnosti takvog sadržaja nisu zapreka za izdavanje građevne dozvole.

Naprotiv, služnosti koje s obzirom na sadržaj korištenja poslužnog dobra u načelu nisu protivne propisima, a to su u pravilu pozitivne služnosti, osobito one koje navodi čl. 75. Zakona o građevinskom zemljištu, prema naprijed izloženom stajalištu nisu prestale postojati samim donošenjem navedenih propisa.

Međutim, nasuprot upravo izloženom stajalištu postoji i drugo stajalište, kojeg se pridržavao Vrhovni sud Republike Hrvatske, a prema kojem je neprihvatljivo ukidanje imovinskog prava aktom upravnog tijela, što treba prihvatiti i na području negativnih služnosti.

Na sjednici Građanskog odjela Vrhovnog suda, održanoj dana 21. 5. 1984. g., uz naglasak da se odnosi i na negativne služnosti, zauzet je sljedeći stav: "Stvarne služnosti na građevinskom objektu mogu se stjecati na načine propisane Zakonom o osnovnim vlasničkopравnim odnosima ako to nije u suprotnosti s uvjetima uređenja prostora."

U odluci Rev 276/85 VSH zauzeo je sljedeće stajalište:

Ograničenje prava vlasništva zabranom otvaranja prozora na određenom zidu kuće, što proizlazi iz uvjeta uređenja prostora, ne daje pravo susjedu koji nije ovlaštenik negativne služnosti da traži zatvaranje prozora u postupku pred sudom.

II.2. Utjecaj građevne dozvole na ustanovljavanje ili ukidanje služnosti

Sudska praksa posebno se bavila pitanjem utjecaja građevne dozvole na stvarne služnosti.

Na spomenutoj sjednici Građanskog odjela Vrhovnog suda Hrvatske održanoj 21. svibnja 1984.g. razmatrano je i to pitanje s posebnim osvrtom na praksu Upravnog suda Hrvatske. Napomenuto je da u praksi Upravnog suda Hrvatske nije bilo sporno da se građevnom dozvolom, odnosno rješenjem o građenju objekata donesenih u smislu (tada važećeg) Zakona o izgradnji objekata ("Narodne novine", br. 52/81. - čl. 28.) ne mogu ustanoviti niti ukinuti postojeće stvarne služnosti.

Polazilo se od toga da postojanje stvarnih služnosti na građevinskom zemljištu može imati sljedeće posljedice:

- a) da izgradnja na poslužnom zemljištu (u skladu s građevinskom dozvolom ili bez nje) ometa izvršavanje služnosti,
- b) da izvršavanje služnosti onemogućava realizaciju građevne dozvole.

S tim u svezi postavilo se pitanje da li nadležni upravni organ u postupku izdavanja građevne dozvole treba respektirati postojeće stvarne služnosti (što znači da ne može izdati građevnu dozvolu ako služnost smeta izgradnji objekta u skladu s određenim uvjetima uređenja prostora) ili izdaje građevnu dozvolu bez obzira na njih.

Po jednom stajalištu u postupku izdavanja građevne dozvole predmet razmatranja jest dopustivost izgradnje na određenom zemljištu prema propisanim, odnosno utvrđenim uvjetima uređenja prostora, na koju ne utječu imovinskopравни odnosi na zemljištu na kojem se odobrava gradnja, pa stoga postojanje služnosti nije zapreka za izdavanje građevne dozvole. Okolnost što se dozvola neće moći realizirati dok se ne riješi ovaj imovinskopравни odnos, po tom shvaćanju ne čini građevnu dozvolu nezakonitom.

Po drugom stajalištu, koje je prevladalo u praksi Upravnog suda, građevnom dozvolom konstituira se za investitora pravo na građenje određenog objekta, a to pravo može investitor ostvariti samo onda ako ima i takva prava na građevinskom zemljištu koja mu omogućuju da zemljište koristi na način koji mu diktiraju uvjeti uređenja prostora. Takvo pravo nema vlasnik odnosno korisnik građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu ako na zemljištu postoji služnost koja kolidira s izgradnjom objekta. Stoga, po ovom shvaćanju, dokaz o pravu vlasništva, odnosno korištenja građevinskog zemljišta za izgradnju, u takvom slučaju nije dovoljan dokaz u smislu čl. 32. i 93. (tada važećeg) Zakona o izgradnji objekata za izdavanje građevne dozvole, nego je potrebno da investitor prethodno ishodi odluku nadležnog organa o ukidanju služnosti odnosno njenom premještanju tako da više ne sprečava izgradnju.

Ovakvo stajalište izraženo je (mada ne doslovno) u presudama Upravnog suda br. Us 6419/77. od 28. II. 1978. i br. Us 3073/83. od 5. X. 1983.

II.3. Općenito o utjecaju upravnopravne regulative

Na sjednici Građanskog odjela Vrhovnog suda Hrvatske od 21. V. 1984. g. zauzeta su još neka stajališta u svezi sa stvarnim služnostima na građevinskom zemljištu.

Međutim, prije nego ih izložimo želimo naglasiti da ta stajališta ne predstavljaju evidentiranu praksu Vrhovnog suda, dakle ne radi se o stajalištima zauzetim u odlukama Vrhovnog suda, već o stajalištima zauzetim u pripremanju jednog savjetovanja koje je na dnevnom redu imalo i ta pitanja.

Neovisno o tome smatramo da mogu biti korisna jer pokazuju o kojim se pitanjima raspravljalo i koja se mogu pojaviti kao sporna kad se radi o stvarnim služnostima na građevinskom zemljištu.

Prihvaćena stajališta glase:

- stvarne služnosti na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu ustanovljuje u skladu s uvjetima uređenja prostora organ uprave nadležan za imovinskopravne poslove po čl. 66. Zakona o građevinskom zemljištu⁴,
- stvarne služnosti na zemljištu u vlasništvu građana i građanskih pravnih

⁴ Sada je to čl. 75. ZGZ.

osoba osnivaju se na načine propisane u Zakonu o osnovnim vlasničkopравnim odnosima ako to nije u suprotnosti s uvjetima uređenja prostora,

- stvarne služnosti na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu ne mogu se osnivati na osnovu ugovora niti odlukom suda, a niti dosjelošću, nego samo odlukom nadležnog upravnog organa,

- odobrenjem za izgradnju (građevinskom dozvolom odnosno posebnim rješenjem za gradnju objekta iz čl. 28. Zakona o izgradnji objekata) ne mogu se konstituirati stvarne služnosti. Odobrenje za izgradnju koje uključuje vršenje radova ili zahvata na susjednom objektu ili zemljištu može se izdati samo ako investitor dokaže da ima pravo odgovarajuće služnosti na toj nekretnini,

- odobrenjem za građenje ne ukidaju se postojeće služnosti,

- odobrenje se ne može izdati ako je utvrđeno postojanje služnosti čije bi izvršavanje bilo onemogućeno građenjem. Pretpostavka za izdavanje dozvole u ovakovom slučaju jest da investitor ishodi ukidanje odnosno prelaganje služnosti kod nadležnog organa,

- o ukidanju odnosno premještanju služnosti na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu odlučuje organ uprave, a sud odlučuje o tome ako se radi o zemljištu u vlasništvu građana ili građanskih - pravnih osoba,

- ako je za donošenje odluke u nekom postupku odlučno utvrditi da li je građenje u skladu s uvjetima uređenja prostora, prostornim planom i zakonom odnosno da li je investitor prilikom gradnje odstupio od građevinske dozvole, tada o ovim činjeničnim pitanjima raspravlja organ pred kojim se vodi postupak, dakle sud ili upravni organ,

- sud nije nadležan da u građanskom sudskom postupku utvrđuje da li je građenje u suglasnosti sa aktom urbanističke regulative niti da li je graditelj odstupio od odobrenja za građenje.

Na temelju izloženoga moglo bi se prije svega i u bitnom zaključiti da se uz respektiranje propisanog posebnog režima za stvarne služnosti na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu uzimalo u obzir, odnosno primjenjivalo u odnosu na to zemljište i opći građanskopравni režim, ako zakonom nije bilo određeno drukčije.

To pokazuju i stajališta zauzeta u odlukama Vrhovnog suda Republike Hrvatske.

Tako je taj sud u odluci Rev 2137/92. od 27. 12. 1992., objavljenoj u Izboru odluka 1/95. sent. 7, zauzeo sljedeće stajalište:

“Građevna dozvola ne oslobađa vlasnika povlasnog dobra odgovornosti za štetu nastalu izgradnjom objekta na svom zemljištu protivno postojećem ugovoru o negativnoj služnosti, jer izdavanjem građevne dozvole nije prestala navedena služnost.”

U obrazloženju te odluke između ostaloga navedeno je:

“Prvostupanjski sud je utvrdio da je pravomoćnom presudom Općinskog suda u T. br. P 404/82 utvrđeno da postoji negativna služnost prema kojoj tuženima ne pripada pravo na podizanje bilo kakve zgrade na zem. čest. Utvrđeno je da su tuženi, usprkos postojanju takve negativne služnosti, na navedenoj čestici podigli zgradu i time tužitelju prouzročili štetu u visini kako je to utvrđeno provedenim vještačenjem, jer je gradnjom navedenog objekta protivno ugovoru o osnivanju

negativne služnosti tužitelju oduzet pogled na more, cestu, sunce i svjetlost, time je kuća unižena u drugi red čime joj je umanjena njezina vrijednost.

Iz navedenog razloga prvostupanjski sud je usvojio tužbeni zahtjev i obvezao tužene na naknadu štete.

Rješavajući po žalbi tuženih, drugostupanjski je sud pobijanom presudom zauzeo stajalište da je prvostupanjski sud pravilnom primjenom materijalnog prava obvezao tužene na naknadu štete.

Neosnovano tuženi u reviziji ističu da nisu nikakvom protupravnom radnjom nanijeli bilo kakvu štetu tužitelju.

Tuženi su gradeći svoj objekt postupali protivno obvezama iz postojeće negativne služnosti, dakle protivno odredbama ugovora, a uslijed takvog postupanja tužiteljima je nastala šteta kako je to utvrđeno provedenim građevinskim vještačenjem.

Pravilno je stajalište nižestupanjskih sudova da postojanje građevinske dozvole ne oslobađa tužene od odgovornosti za naknadu štete, budući da upravni organ izdavanjem građevinske dozvole nije ukinuo, a niti je mogao ukinuti, postojeće pravo negativne služnosti osnovane u korist tužitelja.”

Utjecaj propisa prostornog planiranja posebno provedbenih planova na osnivanje, ukidanje ili prelaganje stvarnih služnosti jasno je vidljiv iz više odluka Upravnog suda Hrvatske u kojima su zauzeta sljedeća stajališta:

“Za područje za koje je u smislu Zakona o prostornom planiranju i uređivanju prostora obavezno donošenje provedbenog urbanističkog plana ne mogu se bez tog plana utvrđivati uvjeti uređenja prostora radi ustanovljenja služnosti.”

USH, Us 783/88. od 11. V. 1988. g.

“Na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu nadležni organ može odrediti prelaganje služnosti u skladu sa zakonito izdanim uvjetima uređenja prostora (čl. 47. i dr. Zakona o prostornom planiranju i uređivanju prostora).”

USH, Us 5938/85. od 22. I. 1986. g.

“Ako je provedbenim urbanističkim planom predviđena izgradnja puta onda se do realizacije tog plana ne može osnivati služnost prolaza umjesto predviđenoga puta. Ukoliko je pristup nemoguć može se postaviti zahtjev za ostvarenje nužnog prolaza pred nadležnim sudom.”

USH, Us 6511/84. od 23. V. 1985. g.

“Bez realizacije provedbenog plana koji predviđa drugačiji pristup na javno prometnu površinu, neopravdano je ukidanje postojeće služnosti ustanovljene radi prolaza i prijevoza.”

USRH, Us 852/92. od 25. VI. 1992. g.

Mislimo da izloženi stavovi imaju određenu aktualnost i u odnosu na građevinsko zemljište koje je ponovno prešlo u vlasništvo građana ili građanskopravnih osoba.

II.4. Nadležnost

Sudska praksa također se bavila pitanjem nadležnosti.

Prema odluci Vrhovnog suda Hrvatske broj Rev 1769/88 od 1. III. 1989. g.

(objavljeno u Pregledu sudske prakse PSP br. 47, sent. br. 29) izraženo je sljedeće stajalište:

“U smislu odredbi čl. 75. ZGZ u nadležnosti su općinskih organa uprave sporovi o ustanovljavanju, ukidanju i prelaganju služnosti, a ne i ostali sporovi u vezi s pravom služnosti (npr. smetanje posjeda, prava stvarne služnosti, zaštita već postojećih služnosti, i dr.)”

U obrazloženju te odluke, između ostaloga rečeno je sljedeće:

“Okružni je sud odbio žalbu i potvrdio prvostupanjsko rješenje kojim se taj sud oglasio stvarno nenadležnim za odlučivanje u tom predmetu i odbacio tužbu sa zahtjevom:

Utvrđuje se da tužiteljima pripada pravo služnosti puta, što su tužene dužne priznati i dozvoliti da se omeđi taj put i ujedno su dužne tužiteljima omogućiti nesmetano korištenje tim putem u cijeloj njegovoj širini.

Sudovi svoju odluku zasnivaju na stavu da je odredbom čl. 66. Zakona o građevinskom zemljištu nadležnost u takvim sporovima povjerena upravnim organima.

Ovdje je riječ o građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu i neka pitanja u vezi sa služnostima na tom zemljištu doista su bila uređena čl. 66. Zakona o građevinskom zemljištu, a nakon izmjena i dopuna tog zakona (“Narodne novine”, br. 41/88) čl. 75. tog Zakona (pročišćeni tekst u “Narodnim novinama”, br. 48/88).

Kad se, međutim, sud oglašava nenadležnim (čl. 16. Zakona o parničnom postupku - dalje ZPP) treba uvijek imati u vidu odredbu čl. 1. ZPP prema kojoj se tim zakonom određuju pravila postupka na temelju kojih redovni sud raspravlja i odlučuje između i ostaloga i o sporovima iz imovinskih i drugih građanskopravnih odnosa, osim ako su neki od navedenih sporova posebnim zakonom stavljeni u nadležnost drugog suda ili državnoga ili društvenog organa. Prema tome samo kad su posebnim zakonom imovinskopravni sporovi (građanskopravni), a utvrđenje da nekom (ne)pripada pravo služnosti puta nedvojbeno predstavlja takav spor, stavljeni u nadležnost drugoga državnog organa, sud se može (i mora) oglasiti nenadležnim, ukinuti provedene radnje u postupku i odbaciti tužbu.

Iz odredbe čl. 66. odnosno čl. 75. ZGZ nedvojbeno slijedi da su u nadležnosti općinskog organa uprave stavljeni samo sporovi u vezi s ustanovljavanjem, ukidanjem i prelaganjem služnosti, a ne i npr. sporovi u vezi sa smetanjem posjeda prava (stvarne služnosti), zaštitom već postojećih služnosti (tužbe odgovarajuće onima iz čl. 54., 56. i 57. Zakona o osnovnim vlasničkopравnim odnosima) ili tužba za naknadu štete i dr.”

U odluci Rev 2438/91. od 18. III. 1992. (objavljeno u Izboru odluka Vrhovnog suda Republike Hrvatske br. 4/94., sentenca br. 13), zauzeto je sljedeće stajalište:

“Sud je nadležan odlučivati o zahtjevu za ukidanje prava stvarne služnosti na zemljištu koje je po sili zakona prestalo biti društveno vlasništvo i prešlo u vlasništvo” (članak 4.a/ Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o građevinskom zemljištu - “Narodne novine”, broj 53/90.).

U obrazloženju odluke između ostalog je navedeno:

“Prvostupanjski sud je utvrdio da tužitelj traži da se ukine pravo stvarne

služnosti provoza preko nekretnina koje su građevinsko zemljište, a koje su prenesene u društveno vlasništvo temeljem odluke o područstvljenju odnosno o prijenosu zemljišta u društveno vlasništvo na području naselja gradskog karaktera V. donijete od strane Skupštine općine V. dana 31. ožujka 1986. g.

Pozivom na članak 75. Zakona o građevinskom zemljištu taj sud nalazi da je za odlučivanje o ukidanju prava stvarne služnosti na građevinskom zemljištu nadležan organ uprave. Zato se taj sud oglasio nenadležnim i odbacio je tužbu.

Činjenična utvrđenja i pravnu ocjenu prvostupanjskog suda prihvatio je i drugostupanjski sud. Taj sud otklonio je žalbenu tvrdnju tužitelja da se radi o slučaju iz članka 76. Zakona o građevinskom zemljištu, te je ocijenio da se radi upravo o situaciji iz članka 75. tog zakona, kako je to našao i prvostupanjski sud.

Prvostupanjski sud donio je presudu dana 13. rujna 1990. g. kada je na snazi bio Zakon o građevinskom zemljištu (pročišćeni tekst - "Narodne novine", broj 48/88, kao i izmjene i dopune tog zakona objavljene u "Narodnim novinama", broj 16/90).

Drugostupanjski sud donio je pobijano rješenje 6. ožujka 1991. g. kada je već na snazi bio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o građevinskom zemljištu ("Narodne novine", broj 53/90, koji je stupio na snagu 22. prosinca 1990. g.). Prema odredbi članka 4.a/ noveliranog zakona stupanjem na snagu tog zakona, tj. 22. prosinca 1990. g., prestaje po sili zakona društveno vlasništvo na građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni, a koje je u društveno vlasništvo preneseno odlukama skupština općina nakon 22. veljače 1974. g., pri čemu se priznaju valjani pravni poslovi i pravomoćni akti zaključeni ili podneseni do stupanja na snagu tog zakona.

Prema odredbi pak članka 90.c/ noveliranog zakona, svi postupci pokrenuti po odredbama Zakona o građevinskom zemljištu ("Narodne novine", broj 48/88 i 16/90) koji nisu pravomoćno okončani do dana stupanja na snagu ovog zakona, glede pravnih odnosa koji su ovim ili posebnim zakonom drukčije regulirani, riješit će se prema odredbama ovog zakona. Imajući u vidu odredbu članka 90.c/ Zakona o građevinskom zemljištu, drugostupanjski sud je odnose stranaka trebao rješavati prema odredbama tog zakona, tj. morao je imati u vidu i odredbu članka 4.a/ prema kojoj je prestalo po sili zakona društveno vlasništvo na građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni, a koje je u društveno vlasništvo preneseno odlukama skupštine općine nakon 22. veljače 1974. g. Nije sporno da je u ovom predmetu taj prijenos izvršen nakon navedenog datuma. U takvoj situaciji kad nije izvjesno je li sporno zemljište i dalje u društvenom vlasništvu, a Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o građevinskom zemljištu ("Narodne novine", broj 53/90) naređuje da se odnosi stranaka prosuđuju po tom zakonu, drugostupanjski sud bio je dužan ukinuti prvostupanjsku odluku i predmet vratiti prvostupanjskom sudu na ponovni postupak. Prvostupanjski sud pak mora utvrditi kakav je sada pravni status poslužnog i povlasnog dobra, a zatim odlučiti ide li predmet u sudsku nadležnost. Moguća bi, naime, i nadalje bila nadležnost upravnih organa ako se radi o građevinskom zemljištu u smislu članka 75. Zakona o građevinskom zemljištu. Ako se pak radi o zemljištu koje je opet postalo (privatno) vlasništvo, tada bi za postupanje o zahtjevu za ukidanje prava stvarne služnosti provoza bio nadležan redovni sud."

O pitanju nadležnosti izjašnjavao se i Upravni sud Republike Hrvatske. Tako je u presudi tog suda br. Us 3433/89 od 21. 12. 1989. (PSPZ br. 45, sent. br. 209) zauzeto sljedeće stajalište:

“Ako prostornim planom ili uvjetima uređenja prostora do preostalog zemljišta nije predviđen pristup na javnu prometnu površinu ili služnost prolaza, prijašnji vlasnik ili korisnik može nakon deposedacije tražiti osnivanje služnosti kod redovnog suda.”

U razlozima presude navodi se između ostaloga:

“Nema zapreke za deposedaciju prijašnjeg vlasnika odnosno korisnika građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu onda kad je do preostalog zemljišta bivšeg vlasnika odnosno korisnika uvjetima uređenja prostora predviđen pristup na javno prometnu površinu odnosno predviđena služnost prolaza po čl. 75. Zakona o građevinskom zemljištu. U protivnom po čl. 76. istog zakona, nakon deposedacije, bivši vlasnik odnosno korisnik može kod suda tražiti osnivanje služnosti. Naime, prije deposedacije prijašnji vlasnik ni ne može tražiti osnivanje služnosti bilo kod upravnog organa bilo kod suda na svojoj nekretnini - građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu na kojem ima pravo korištenja.”

U presudi istog suda br. Us 12308/94. (IO USRH, 1994/29) izložen je sljedeći stav:

Tijelo državne uprave nije nadležno za ukidanje prava služnosti na građevinskom zemljištu koje je u vlasništvu pa ni na onom zemljištu koje je u vlasništvu temeljem čl. 12. Zakona o vlasničkopравnim odnosima.

Obrazloženje je sljedeće:

“Odredbom čl. 75. st. 1. Zakona o građevinskom zemljištu propisano je da se na građevinskom zemljištu koje je prešlo u društveno vlasništvo mogu ustanoviti, ukidati ili prelagati stvarne služnosti između ostalog i u svrhu prolaza i prijelaza. Nadalje st. 4. citiranog članka propisano je da rješenje o ustanovljavanju, ukidanju ili prelaganju služnosti donosi općinsko tijelo uprave nadležno za imovinskopravne poslove u provođenju provedbenog plana.

Prema odredbi čl. 14. Zakona o građevinskom zemljištu, pod provedbenim planom u smislu ovoga Zakona podrazumijevaju se i uvjeti uređenja prostora određeni po odredbama posebnog zakona, u slučaju kada provedbeni plan nije donesen, a po posebnim propisima je njegovo donošenje obvezno osim u slučaju iz čl. 38., čl. 44. st. 1. i 2., čl. 45. st. 1. i 2., te čl. 60. st. 1. i 2. Zakona o građevinskom zemljištu.

U konkretnom slučaju nije sporno da se predmetne parcele nalaze na području za koje nije donesen provedbeni plan, a čije je donošenje po posebnom propisu obvezno, budući se parcele nalaze na području koje ima karakter spomenika kulture. Stoga se u konkretnom slučaju primjenjuje citirana odredba čl. 14. st. 1. Zakona o građevinskom zemljištu. Kako navedenom odredbom čl. 75. nije predviđen kao izuzetak, to uvjeti uređenja prostora zamjenjuju provedbeni plan.

Osim toga, u ponovnom postupku treba imati u vidu i izmjenu čl. 12. st. 1. Zakona o osnovnim vlasničkopравnim odnosima (“Narodne novine”, br. 53/91) prema kojem kad je zgrada na kojoj postoji pravo vlasništva izgrađena u skladu sa zakonom, na zemljištu u društvenom vlasništvu, vlasnik zgrade ima pravo vlasništva

zemljišta na kojem je zgrada izgrađena i zemljišta što služi za redovnu upotrebu te zgrade. Stoga ukoliko tužitelj ima pravo vlasništva zemljišta na kojem je zgrada izgrađena i zemljišta što služi za redovnu upotrebu te zgrade, za ukidanje predmetne služnosti nisu nadležna upravna tijela već redovni sud.”

II.5. Utjecaj promjene vlasničkopravnog režima

Već smo istaknuli, a što je vidljivo i iz naprijed citiranih presuda, da je promjena vlasničkopravnog režima, odnosno prestanak društvenog vlasništva na građevinskom zemljištu i prelazak tog zemljišta ponovno u građanskopravni režim vlasništva već i prije stupanja na snagu Zakona o vlasništvu potaknula niz pitanja, od kojih ukazujemo na neka kojima se bavila sudska praksa.

Tako se, u svezi s primjenom čl. 12. ZOVO, postavilo pitanje tko odlučuje o tome da li zemljište služi redovitoj uporabi zgrade.

Vrhovni sud Republike Hrvatske je o tome u odluci Rev 2444/89 od 19. VII. 1990. objavljenoj u Pregledu sudske prakse PSP br. 53, sent. 45 zauzeo sljedeće stajalište:

“Nadležno općinsko tijelo na zahtjev zainteresirane osobe utvrđuje služi li zemljište redovitoj uporabi zgrade.”

U obrazloženju je između ostalog navedeno:

“Kad su tužitelji 11. rujna 1980.g. kupili zgradu na katastarskoj čestici na snazi je bio Zakon o prostornom uređenju i korištenju građevinskog zemljišta (stupio na snagu 24. travnja 1973. g.).

Odredbe glave VII. toga zakona (građevinsko zemljište u društvenom vlasništvu) prestale su vrijediti 8. siječnja 1981. g. stupanjem na snagu Zakona o građevinskom zemljištu (čl. 78.).

Prema odredbama Zakona o prostornom uređenju i korištenju građevinskog zemljišta, ako bi prednik prodavatelja spornog zemljišta i bio njegov bivši vlasnik, tužitelji nisu mogli kupoprodajom steći pravo korištenja.

Po čl. 114. toga zakona, građevinsko zemljište u društvenom vlasništvu (a to je prijeporno) ne može se otuđivati niti se na tom zemljištu može prenositi pravo korištenja suprotno odredbama zakona, a ugovor zaključen suprotno tom članku, ništav je.

Iznimno, po čl. 124. st. 1. i 2. tog zakona, vlasnik zgrade može u slučaju prijenosa prava vlasništva prenijeti i pravo korištenja na zemljištu pod tom zgradom i ono koje služi za redovitu uporabu te zgrade.

Na dan prijenosa građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu za to zemljište nije bilo određeno da služi redovitoj uporabi zgrade, a prema čl. 40. st. 3. ZGZ takav status može (na zahtjev zainteresirane osobe) utvrditi općinsko tijelo uprave za imovinskopravne poslove pa to nije postupak u djelokrugu redovitog suda.”

U svezi sa stjecanjem prava služnosti dosjelošću nakon što je otpala zabrana ranije propisana u čl. 55. ZOVO, stjecanja dosjelošću na nekretnini u društvenom vlasništvu, postavilo se u praksi pitanje početka tijeka vremena potrebnog za stjecanje prava služnosti dosjelošću.

Zakon o vlasništvu riješio je u čl. 388. završnih odredaba pitanje roka dosjelošti.

Prema st. 4. čl. 388.:

“U rok za stjecanje dosjelošću nekretnina koje su na dan 8. listopada 1991. godine bile u društvenom vlasništvu, kao i za stjecanje stvarnih prava na tim nekretninama dosjelošću, računa se i vrijeme posjedovanja proteklo prije toga dana.”

No u vrijeme dok takvih odredaba nismo imali, Vrhovni sud Republike Hrvatske izjašnjavao se o tom pitanju. Istina, ne kad se radilo o služnosti, već o stjecanju prava vlasništva nakon što je otpala zabrana, ranije propisana u čl. 29. ZOVO o stjecanju prava vlasništva dosjelošću na nekretnini u društvenom vlasništvu.

Smatralo se da izraženo stajalište treba uzeti u obzir i kad se radi o stvarnoj služnosti.

Tako je u odluci Vrhovnog suda Republike Hrvatske broj Rev 3462/93 od 3. V. 1995. godine objavljenoj u Izboru odluka br. 1/96., sent. 9, rečeno sljedeće:

“Vrijeme potrebno za dosjelošt na nekretninama u društvenom vlasništvu počinje teći od dana stupanja na snagu Zakona o preuzimanju Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima (“Narodne novine”, broj 53/91.), a to je 8. X. 1991.”

U obrazloženju je između ostaloga, navedeno sljedeće:

“U čl. 29. ZOVO, koji je bio na snazi do donošenja Zakona o preuzimanju ZOVO, kao zakon Republike Hrvatske, bilo je određeno da se pravo vlasništva ne može steći dosjelošću na stvarima u društvenom vlasništvu. Budući da je izričito bilo zabranjeno stjecanje prava vlasništva dosjelošću na stvarima u društvenom vlasništvu, pravne pretpostavke koje su potrebne za stjecanje prava vlasništva dosjelošću bez pravnog su učinka odnosno pravni položaj takvih stvari je kao da te pretpostavke nisu ni postojale. Takve pravne pretpostavke mogu proizvoditi pravne učinke samo ako je tako zakonom određeno, u ovom slučaju samo kada bi zakonom bilo određeno da se uz postojanje takvih pravnih pretpostavki može steći pravo vlasništva dosjelošću. Nikako ne može biti pravnih učinaka u slučaju kada je propisom izričito isključena mogućnost nastupanja pravnih posljedica, tj. stjecanja prava vlasništva dosjelošću. Zbog toga je osnovano pravno stajalište nižestupajnskih sudova izraženo u tome da je za dosjelošt na nekretninama koje su bile u bivšem društvenom vlasništvu vrijeme potrebno za dosjelošt počelo teći tek 8. listopada 1991. g., tj. od dana kada je stupio na snagu Zakon o preuzimanju Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima, pa se vrijeme od 6. travnja 1941. do 8. listopada 1991. g. ne može računavati kao vrijeme potrebno za stjecanje prava vlasništva dosjelošću na stvarima u bivšem društvenom vlasništvu. Neosporno je da tužiteljica nije stekla pravo vlasništva na tim nekretninama dosjelošću do 6. travnja 1994. g. Činjenica, pojava ili stanje proizvodi pravne učinke samo onda ako je tako zakonom određeno. Kako kroz vrijeme od 6. travnja 1941. g. do 8. listopada 1991. g. nije bilo određeno da se dosjelošću, dakle, pod određenim pretpostavkama ostvarenima u životu može steći pravo vlasništva na stvarima u bivšem društvenom vlasništvu, to je bez pravnih posljedica u odnosu na pravo vlasništva stečeno

dosjelošću ostala činjenica da je tužiteljica te nekretnine kroz sporno vrijeme držala u mirnom, faktičnom i poštenom posjedu.”

II.6. Odredbe drugih posebnih zakona

Već smo naprijed napomenuli da odredbe o stvarnim služnostima nalazimo i u nekim posebnim zakonima.

U praksi se postavilo pitanje odnosa između odredaba tih posebnih zakona i tada važećih odredaba Zakona o građevinskom zemljištu.

Upravni sud Republike Hrvatske zauzeo je o tome u odluci Us 5050/89 od 28. II. 1990. g., objavljenoj u Pregledu sudske prakse PSP br. 47, sent. 272, sljedeće stajalište:

“Osnivanje služnosti postavljanja vanjskog izvoda telefonske mreže na zgradi ne može se dozvoliti na temelju Zakona o građevinskom zemljištu već treba primijeniti čl. 105. Zakona o sistemima veza uz odgovarajuću primjenu Zakona o eksproprijaciji.”

U obrazloženju odluke navedeno je sljedeće:

“Osporeno i prvostepeno rješenje donijeto je na temelju odredbe čl. 75. st. 1. Zakona o građevinskom zemljištu, prema kojem se mogu ustanoviti, ukidati ili prelagati stvarne služnosti na građevinskom zemljištu koje je došlo u društveno vlasništvo.

Iz podataka u spisu, međutim, proizlazi da je zainteresirana Radna organizacija PTT promet zatražila da se utvrdi pravo služnosti na predviđenim nekretninama prema projektnoj dokumentaciji, i to na temelju odredaba Zakona o osnovama sistema veza i Zakona o građevinskom zemljištu. Iz projektne dokumentacije koja se nalazi u spisu moglo bi se zaključiti da je na tužiteljjičinoj kat. čest. predviđeno postavljanje zračne mreže kao vanjskog izvoda na krovu. Ako se doista prema tom projektu predviđa stavljanje vanjskih izvoda mreže na krovu tužiteljjičine zgrade, nije bilo temelja za donošenje rješenja o ustanovljavanju prava služnosti tužiteljjičinoj kat. čest. prema odredbama Zakona o građevinskom zemljištu već bi u takvom slučaju bilo mjesta za postavljanje zračne mreže na temelju odredaba čl. 105. Zakona o sistemima veza i to uz uvjete utvrđene u Zakonu o eksproprijaciji čl. 3. (pročišćeni tekst - “Narodne novine”, broj 46/82).”

U presudi Upravnog suda Republike Hrvatske br. Us 1133/82 od 22. XII. 1982. g. također se polazi od istog stajališta:

“Za izgradnju, održavanje i zaštitu elektro-energetskih postrojenja na tuđim nekretninama primjenjuju se odredbe Zakona o elektroprivredi po načelu da se primjenjuje specijalni zakon bez obzira što je ovaj zakon donesen prije Zakona o građevinskom zemljištu.”

USH, Us 1133/82 od 22. XII. 1982.

III. Susjedska prava na građevinskom zemljištu

III.1. Općenito

Na susjedska prava osvrnut ćemo se u ovom materijalu u onim istim okvirima u kojima smo govorili i o pravu služnosti, dakle s naglaskom na ona pitanja kojima se bavila sudska praksa, i to prvenstveno u odnosu na poseban režim susjedskih prava na građevinskom zemljištu.

Za uređenje susjedskih odnosa na građevinskom zemljištu u načelu vrijedi sve ono što smo uvodno istaknuli i za pravo služnosti govoreći o utjecaju upravnopravne regulative. I na području susjedskih prava, u situaciji kad su susjedski odnosi postali javna stvar (oblikovanje prostora, zaštita od štetnih imisija i dr.)⁵, javni interes nastoji se uskladiti s interesom vlasnika odnosno interesom određenog ovlaštenika kad se radi o zemljištu u društvenom vlasništvu.

Kad se govori o susjedskim pravima, naglašava se da to nisu neka samostalna prava već prava usko vezana uz pravo vlasništva nekretnine, a njihovo ostvarenje (zaštita) može prijeći i na drugu osobu kojoj je vlasnik prepustio izravno izvršavanje svojih ovlasti.

Zakon o vlasništvu (u čl. 100.-113.) uređuje sljedeća susjedska prava:

- zajednička ograda, vlastita ograda, međa, stablo na međi, grane i korijenje, pristup na tuđe, upotreba tuđe nekretnine radi izvođenja radova, postavljanje vodova i drugih uređaja, potkopavanje tuđe nekretnine, opasnost od rušenja zgrade, imisije, zabrana mijenjanja naravnog toka vode i odvođenje kišnice s krova.

Treba međutim naglasiti da odredbe koje zadiru u područje susjedskih prava sadrže i neki drugi zakoni, kao npr. Zakon o obveznim odnosima u čl. 156. koji se odnosi na imisije.

Zakon o građevinskom zemljištu u odredbama čl. 77. predviđao je privremeno zauzimanje neizgrađenog građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu.

Napominjemo da odredbe o privremenom zauzimanju susjednog zemljišta sadrži i Zakon o izvlaštenju u čl. 5.

Te odredbe glase:

“Susjedno zemljište koje je potrebno za smještaj radnika, materijala, strojeva i drugog radi izgradnje objekta ili izvođenja radova od interesa za Republiku može se privremeno uzeti u posjed.

Privremeno uzimanje u posjed ukinut će se čim prestane potreba zbog koje je određeno, odnosno do završetka radova na glavnom objektu.

Odredbe ovoga Zakona koje se odnose na izvlaštenje nekretnina primjenjuju se i na privremeno uzimanje u posjed zemljišta, ako pojedinim odredbama ovoga Zakona nije drugačije određeno.”

U praksi se može postaviti pitanje tumačenja pojma “susjedno zemljište”.

Po jednom mišljenju⁶ pojam susjedno zemljište treba tumačiti tako da ono ne znači samo zemljište koje graniči s onim na kojemu će se izvoditi radovi ili graditi

⁵ Petar Simonetti, op. cit. str. 103.

⁶ Jadranko Crnić, Komentar Zakona o izvlaštenju, Zagreb, 1994., str. 40.

objekt. To može biti i zemljište koje graniči, ali i zemljište koje se nastavlja na to granično zemljište. To tada, kada katastarska čestica (zemljište) koja graniči s onim zemljištem na kojem će se graditi objekt ili izvoditi drugi radovi nije površinski dostatna, već je potrebno u jednu od svrha iz čl. 5. Zakona o izvlaštenju privremeno uzeti u posjed i njoj susjednu česticu (zemljište).

Ne isključuje se ni mogućnost da ona čestica koja graniči sa zemljištem na kojem će se graditi objekt ili izvoditi radovi u interesu Republike nije prikladna za svrhe iz čl. 5. st. 1. Zakona o izvlaštenju. Tada bi se pojam "susjedno zemljište" mogao odnositi i na neku drugu obližnju nekretninu koja može služiti svoj toj svrsi.

III.2. Neka posebna pitanja

U daljnjem izlaganju osvrnut ćemo se na neka pitanja na području susjedskih prava kojima se češće bavila sudska praksa i u kojima je došao do izražaja međusobni utjecaj upravnopravne regulative posebnog režima i općih načela građanskopravnog režima:

a) Kad se radilo o upotrebi tuđe nekretnine radi izvođenja radova, sudska praksa zauzimala je sljedeća stajališta:

- korisnik zemljišta uz koje je, nakon eksproprijacije susjednog zemljišta, izgrađena javna cesta, ne može, pozivom na pravna pravila o susjedskim odnosima (§ 858. biv. OGDZ), zahtijevati postavljanje ograde koja bi dijelila njegovo zemljište od javne ceste.

VSH, Rev 287/83 od 29. II. 1984. g.

VSH, Rev 416/82 od 31. VIII. 1983. g.;

- rješavanje spora o zahtjevu da je susjed (tuženi) dužan trpjeti uporabu njegova određenog dijela dvorišta radi popravka i žbukanja zida susjedne (tužiteljčine) stambene zgrade, što drukčije nije moguće izvesti, spada u sudski djelokrug, a ne u djelokrug tijela uprave.

VSH, Rev 189/80 od 20. III. 1980. g.;

- bez susjedova pristanka ne može se građevna dozvola uvjetovati izvršenjem radova na susjedovoj gradnji.

Odluka Upravnog suda Hrvatske br. U 5696/76 od 28. XII. 1977. g.;

- odredbama Zakona o izgradnji objekata ("NN" br. 20/75.) nije predviđena mogućnost da se u upravnom postupku susjedu naredi da na svom zemljištu dopusti postavljanje skela radi izvođenja radova na investitorovoj gradnji.

Odluka Upravnog suda Hrvatske br. Us 793/82 od 28. IV. 1982. g.

U obrazloženju odluke između ostaloga navedeno je:

"Neosporno je da je zainteresirana osoba na osnovi građevinske dozvole izgradila garažu na medi sa zemljištem tužitelja.

Po mišljenju suda nema u odredbama Zakona o izgradnji objekata zakonske osnove da se u upravnom postupku naloži tužitelju da je dužan dozvoliti na svojem zemljištu izvođenje nekih radova na objektu zainteresiranog, u konkretnom slučaju žbukanja fasade.

U takvom slučaju radi se o imovinskom sporu za koji je nadležan redovni sud. Stoga je prvostepeni organ rješavao u stvari iz sudske nadležnosti, te se takvo

rješenje smatra ništavim u smislu odredbe čl. 266. Zakona o općem upravnom postupku pa je sud i s tog razloga tužbu tužitelja uvažio.”

- vlasniku zgrada pripada pravo da prilikom rekonstrukcije zgrade koristi društveno zemljište dok na tom zemljištu postoji zgrada (čl. 34. st. 1. ZGZ), pri čemu je dužan postupati u skladu s odredbama čl. 4. Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima u odnosu na prava ostalih ovlaštenika na tom zemljištu.

VSH, Rev 325/88 od 21. IX. 1988. g. objavljena u PSP 46/27.

b) imisije koje nastaju na području susjedskih odnosa, posebno na urbanim prostorima, bile su predmet razmatranja niza sudskih odluka.

Jedno od spornih pitanja koje se pri tome javilo bilo je i pitanje prema kojim kriterijima ocjenjivati postojanje okolnosti koje otežavaju korištenje tuđe nekretnine preko uobičajene mjere.

Vrhovni sud Republike Hrvatske o tom je pitanju na sjednici Građansko-privrednog odjela br. II/92, održanoj 23. X. 1992., zauzeo sljedeće stajalište (objavljeno u Izboru odluka 1994., sent. br. 6):

“Okolnost, radi li se u smislu odredbe članka 5. stavak 1. ZOVO o otežavanju korištenja tuđih nekretnina preko uobičajene mjere, ocjenjuje se s obzirom na prilike u mjestu u kojem se nalazi nekretnina čije je korištenje otežano, a ne nekretnine s koje dolaze štetne imisije.”

Uz to je stajalište dato sljedeće obrazloženje:

“Prema odredbama članka 5. Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima (“Narodne novine Republike Hrvatske”, broj 53/91) vlasnik nekretnine dužan je pri korištenju nekretnine suzdržavati se od radnji i otklanjati uzroke što potječu od njegove nekretnine, kojima se otežava korištenje drugih nekretnina (prenošenje dima, neugodnih mirisa, topline, čađe, potresa, buke, otjecanja otpadnih voda i sl.) preko mjere koja je uobičajena s obzirom na prirodu i namjenu nekretnine i na mjesne prilike, ili kojima se uzrokuje znatnija šteta.

U odlukama Vrhovnog suda Republike Hrvatske (npr. Rev 744/90 i Rev 2314/91), u kojima je tužbeni zahtjev bio upravljen na naknadu štete nastale zbog štetnih imisija, kao sporno postavilo se pitanje ocjene otežanog korištenja nekretnine “preko mjere koja je uobičajena”, kako je to određeno u članku 5. ZOVO. Različita su stajališta bila u svezi s tim treba li uzeti u obzir uobičajene okolnosti u mjestu u kojem šteta nastaje ili okolnosti mjesta s kojeg imisije dolaze.

O tom je pitanju raspravljano i na sjednici Građansko-privrednog odjela Vrhovnog suda Republike Hrvatske (II/92), održanoj dana 23. X. 1992. g.

Manjina je zastupala stajalište da kao odlučne okolnosti treba uzeti prilike mjesta u kojem se nalazi izvor štetnih imisija. Pri tome se polazi od sadržaja prava vlasništva odnosno pune slobode vlasnika uz ograničenja koja proizlaze iz susjedskih odnosa. Kao mjerodavan ograničavajući kriterij, po tom stajalištu, treba prihvatiti prilike mjesta gdje vlasnik izvršava svoje pravo odnosno obavlja djelatnost.

Većina je međutim zastupala suprotno stajalište, tj. da ocjenu o “uobičajenoj mjeri” treba povezati s otežanim korištenjem nekretnine prema mjesnim prilikama, gdje se ta nekretnina nalazi.

Kod toga se naglašava da iz samog teksta članka 5. ZOVO-a (“...kojim se otežava korištenje drugih nekretnina... preko mjere koja je uobičajena s obzirom na prirodu i namjenu nekretnine i na mjesne prilike...”) proizlazi da se mislilo upravo na prilike mjesta u kojem se nalazi pogodena nekretnina.

U skladu sa stajalištem većine prihvaćeno je naprijed citirano pravno shvaćanje.”

Napominjemo da je citirano stajalište, iako vezano uz primjenu čl. 5. ZOVO u praksi imalo širu primjenu.

Navodimo još neka stajališta, odnosno odluke koje su se također bavile zaštitom od štetnih imisija, i to nastalih u obavljanju općekorisne djelatnosti. Kao sporno postavilo se pitanje prava na naknadu one štete koja prelazi uobičajene granice ili kako je ZOO u čl. 156. st. 3. još naziva, prekomjerne štete.

- Prekomjerna šteta naknađuje se u cijelosti. Ovisno o faktičnoj situaciji uz prekomjernu štetu može, ali i ne mora, postojati ona koja nije prekomjerna, a koju štetnik ne naknađuje.

Pravno shvaćanje zauzeto na sjednici Gradansko-privrednog odjela Vrhovnog suda Republike Hrvatske - I/92., održane 15. VI. 1992. (Izbor odluka 1994., sent. 96)

- Oštećeni koji trpi štetu zbog štetnih imisija (prašina, buka, vibracija) ima pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete ako su se za to ispunile zakonom predviđene pretpostavke.

Ne može se tražiti zabrana imisija ako se radi o postrojenju koje radi uz dopuštenje ovlaštenih tijela, već samo naknada štete, i to one štete koja prelazi uobičajene granice (prekomjerna šteta) što znači da se jedan dio štete mora trpjeti i on se ne nadoknađuje.

VSH, Rev 1253/83 od 30.V. 1984. PSP 25, sent. br. 63 i 64.

- Ocijenjeno je da je izgradnjom križanja i zaobilaznice bitno izmijenjen položaj zgrade u odnosu na prometnicu i stvorena prometna situacija koja izaziva veliku buku, što daje pravo vlasnicima zgrade na naknadu prekomjerne štete. VSRH, Rev 1838/88. od 16. XII. 1992. (Izbor odluka 1994., sent. 98).

Kao što je već uvedno izloženo u okviru ovog materijala, ograničili smo se i zadržali samo na nekim pitanjima u svezi sa stvarnim služnostima i susjedskim pravima na građevinskom zemljištu, i to prvenstveno na onima kojima se bavila i na koja je ukazala sudska praksa.

Iako izložena stajališta i sudska praksa ne dotiču sve dimenzije problema, mislimo da ipak ukazuju na niz odrednica od kojih se polazilo u tumačenju kako odredaba kojima je bio reguliran poseban režim prava stvarnih služnosti i susjedskih prava na građevinskom zemljištu, tako i odredaba kojima je reguliran opći režim tih prava, a u svezi s njihovom primjenom i kad se radi o služnostima, odnosno susjedskim pravima na građevinskom zemljištu.

Pri tome naglašavamo da smo dostupnu sudsku praksu koristili u mjeri u kojoj nam se činilo da ona može koristiti i u sadašnjem razdoblju, kako je to naprijed obrazloženo.

Summary

**SEVERAL QUESTIONS OF PRAEDIAL SERVITUDES AND
ADJACENCY RIGHTS ON BUILDING LAND**

The Paper deals with servitudes and adjacency rights on building land parcel, pointing out questions covered by the case law.

Considering distinct regulation for servitudes and adjacency rights on building land under scheme of social ownership (including the period of transition when major part of privatization was already performed), the implementation of the Law on Ownership and Other Rights in Re /"Narodne novine" (91/96)/ concluded the process concerned.

The Author's overview of case law, observing prospective actuality in modified legal pattern, issue from the fact that (di)vesting performance and legal effects in preceding relations are being covered by contemporary legislation, further that legal practice did indicate consequences of related modifications in property legal pattern, and did concern the impact of administrative legislation and general régime of servitudes and adjacency rights conducive to current legal régime considering fundamental principles.

Key words: servitudes, adjacency rights, building land.

Zusammenfassung

**EINIGE FRAGEN DES RECHTS DINGLICHER DIENSTBARKEITEN
UND NACHBARRECHTE AUF BAULAND**

Im Rahmen dieses Referats wird vom Recht der Dienstbarkeit und Nachbarrechten auf Bauland gesprochen, wobei die Fragen betont werden, mit denen sich die Gerichtspraxis beschäftigt.

Es wird davon ausgegangen, daß das Recht der Dienstbarkeit und Nachbarrechte auf Bauland zur Zeit, als Bauland Gesellschaftseigentum war, durch besondere Vorschriften reguliert waren, auch die Übergangszeit eingeschlossen, in der zum großen Teil die Umwandlung des Baulandes als Gesellschaftseigentum durchgeführt wurde. Mit der Verabschiedung des Gesetzes über Eigentum und andere Sachenrechte ("Narodne novine", Nr. 91/96) ist dieser Prozeß abgeschlossen.

Beim Rückblick auf die bisherige Gerichtspraxis mit Betonung ihrer möglichen Aktualität, auch im veränderten Recht, wurde daher die Tatsache berücksichtigt, daß für die Entstehung, Anwendung, Einstellung und rechtliche Wirkung der zuvor entstandenen sachrechtlichen Verhältnisse die damals geltenden Vorschriften maßgebend waren, und daß sich dann diese Praxis besonders auf die Folgen des Eigentumsrechts bezog. Abschließend wird besonders die Frage des gegenseitigen Einflusses von verwaltungsrechtlicher Regulative und dem allgemeinen Recht der Dienstbarkeit und Nachbarrechte betrachtet, was alles auch für die das geänderte Recht - natürlich bei Achtung seiner Grundprinzipien - nützlich sein kann.

Stichworte: Recht der Dienstbarkeit, Nachbarrecht, Bauland.

PRAVA STRANACA NA GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU NA TERITORIJU REPUBLIKE HRVATSKE

Dr. sc. Aldo Radolović, docent
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 342.71(497.5)
347.235(497.5)
349.44(497.5)
UR: 20. prosinca 1996.
Pregledni članak

Prava stranaca na nekretninama u drugoj državi uvijek su "rezultanta" djelovanja "sile" koja, s jedne strane, traži rezervaciju zemljišta za domaće državljane odnosno koja, s druge strane, izražava neumitnu potrebu suradnje sa vanjskim svijetom.

Važeće pravo Republike Hrvatske vezuje stjecanje prava na nekretninama, pa tako i na građevinskom zemljištu, u pravilu, za obavljanje određene djelatnosti odnosno dovođenje inozemnog slobodnog kapitala. Iznimku od toga uvijek čini nasljeđivanje.

Donošenjem Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ovakva bi normativa mogla biti privedena kraju na dosta koherentan način. Bez tog Zakona sve na neki način "visi u zraku", opterećeno starim, nedostatnim i međusobno neusklađenim propisima.

Iznad svega nestat će "pravo građenja na društvenom zemljištu", a zemljište predviđeno za gradnju (građevinsko zemljište) biti će ili objekt prava vlasništva ili objekt prava građenja kao posebnog stvarnog prava.

Ključne riječi: strana osoba, stjecanje vlasništva, odobrenje ministra.

I. Uvod

Položaj stranaca u odnosu na građevinsko zemljište predstavlja u prvom redu logično proširenje osnovne tematike o građanskopravnom položaju stranaca u odnosu na nekretnine i prava na nekretninama na državnom teritoriju Republike Hrvatske¹.

¹ Sintetizirani prikaz relevantnih pravnih rješenja dao je M. Žuvela, sudac Ustavnog suda Republike Hrvatske: Zbirka osnovnih propisa iz područja vlasničkopravnih odnosa, Informator - Zagreb 1995., str. 131-174.

Opća sklonost da se i inače bitno različito definira građevinsko od negrađevinskog (poljoprivrednog) zemljišta trpi i ovdje od početne i najvažnije slabosti: da je previše nejasan, "neuhvatljiv" i pravno nekoherentan kriterij po kome određeni zemljišni prostor predstavlja građevinsko odnosno poljoprivredno zemljište, a što izaziva i u teoriji i praksi ponekad upravo nerješive pravne poteškoće. Pojednostavljena formula po kojoj je građevinsko samo ono zemljište urbanističkim planovima predviđeno za gradnju, koje je kao takvo definirano granicama relevantnih dokumenata prostornog uređenja, zaista teško opravdava postojeću (veliku) razliku u tretmanu i praktički znači da od volje upravnog organa koji iscrtava granice urbanizacije zavisi da li će se raditi o prvom odnosno drugom pravnom statusu određenog zemljišta.

Treba uvodno napose naglasiti stečenu spoznaju u empirijskom dijelu našeg istraživanja, tj. da pravo građenja u objektivnom smislu (pravo da se na određenom zemljištu može graditi određeni građevinski objekt) nužno ne koincidira (dapače, najčešće se tu ostvaruju velike razlike, ponekad i pravi "ponor") sa subjektivnim pravom građenja, dakle s pravom konkretnog pravnog subjekta da na određenom zemljištu podiže vlastiti građevinski objekt.

Relativno je lako naslutiti barem neke pravno-političke razloge ove pojave (proglašenjem za građevinsko, zemljište dobiva veću prometnu vrijednost, jedinice lokalne samouprave u smislu Zakona o lokalnoj samoupravi - čl. 67., Narodne novine 90/92., 94/93. i 117/93. - postaju vlasnici građevinskog zemljišta, za razliku od poljoprivrednog - čl. 28. Zakona o poljoprivrednom zemljištu, Narodne novine 54/94. i 48/95. - koje je u vlasništvu Republike Hrvatske. Tu se može pridodati i zahtjev za kontrolom nad demografskim širenjem odnosno popunjavanjem određenog prostora itd., ali nam se čini da je otvorena previše velika diskrepanza između pojave da, s jedne strane, jedinice lokalne samouprave teže da što više prostora proglase građevinskim, a da, s druge strane, daju što manje konkretnih dozvola za građenje. U takvu povuci - potegni igru najrazličitijih lokalnih pojedinačnih i grupnih interesa nužno bivaju uključeni i stranci, za sada - čini se - ipak u nešto manjem opsegu nego domaći državljani.

Prava stranaca na građevinskom zemljištu na državnom teritoriju Republike Hrvatske treba uvijek promatrati u dvojakom svjetlu: to je izraz općeg međunarodnog trenda (u okviru ideje i prakse ljudskih prava) da stvarna prava na nekretninama ne budu isključivo vezana za pitanje državljanškog statusa njihova subjekta, ali - s druge strane - i zahtjev mnogih država (posebno onih u tzv. tranziciji) da otvaranjem građevinskog zemljišta strancima dođu do toliko potrebnog dotoka stranog kapitala.

2. Opće pretpostavke za stjecanje stvarnih prava na nekretninama u Republici Hrvatskoj za inozemne državljane

Na zemljištu koje je određeno da bude građevinsko stranac može steći pravo vlasništva (kao stvarno pravo na svojoj stvari), ali može biti riječ i o drugim

stvarnim pravima (pravo služnosti, pravo građenja kao pravo da se podiže zgrada na tuđem zemljištu, pravo zalogu). Zato moramo govoriti o stjecanju (svih) stvarnih prava, ne samo prava vlasništva.

Pravo vlasništva je - iz razumljivih razloga - ipak najzanimljivije. Zakon o preuzimanju ZOVO-a (Narodne novine 53/91.) značajno je proširio moguća vlasnička prava stranaca na nekretninama na teritoriju Republike Hrvatske pa se može reći da pod općim pretpostavkama (prije svega pod uvjetom reciprociteta) predviđa tri moguće osnove takva stjecanja: nasljeđivanje, obavljanje djelatnosti i stjecanje uz posebnu dozvolu ovlaštenog Ministarstva.

Nasljeđivanje je bilo poznato i ranije. Bila je stvorena i praksa da je irelevantno pitanje da li se radi o oporučnom ili zakonskom nasljeđivanju. Tom je pravilu moguće prigovoriti da oporučno nasljeđivanje može istaknuti kao novog vlasnika osobu koja nije bila ni u kakvom srodstvu s umrlim vlasnikom, ali bi sada bilo upravo apsurdno ići na redukciju navedenog pravnog shvaćanja stvorenog u bivšoj državi i ideologijskom ("antivlasničkom") režimu.

Nije - međutim - nikad do kraja razjašnjeno da li kao osnova za stjecanje prava vlasništva stranca može biti ugovor o ustupanju i raspodjeli imovine za života (čl. 111. ZN-u) ili ugovor o doživotnom uzdržavanju (čl. 122.). U prilog prvog govore baš svi razlozi, jer su u tom ugovoru dominantni upravo nasljednopravni a ne obveznopravni aspekti, a ugovor mogu zaključiti samo prednik i potomci (crta poštivanja srodstva kao argumenta za priznavanje nasljednih prava strancima ovime je zagwarantirana još više nego pri nasljeđivanju koje kroz svoj oporučni dio može "podmetnuti" i treće moguće "nepoželjne" osobe). Kod drugog (čl. 122. ZN-a) ta je veza - doduše - manja (ponekad i znatno manja), ali praksa ukazuje da se i taj ugovor najčešće zaključuje između starijih odnosno mladih srodnika, pa bi se to moglo koristiti kao argument da se i ugovor o doživotnom uzdržavanju prizna kao moguća osnova za stjecanje prava vlasništva stranaca².

Obavljanje djelatnosti na teritoriju Republike Hrvatske je druga pravna osnova, uvedena radi stimuliranja stranog kapitala. Pritom je sasvim jasno da se to odnosi na stranu fizičku ili pravnu osobu koja na teritoriju Republike Hrvatske obavlja određenu privrednu ili društvenu djelatnost, ne na primjerice osnivača ili dioničara u takvoj pravnoj osobi. U ovom drugom slučaju jasno je da treba praviti razliku između pravne osobnosti osnivača ili dioničara i osnovane pravne osobe i začuđujuće je kako se uopće moglo doći do toga (ili barem do dvojbe) da se omogućava stjecanje prava vlasništva strancu koji je prezentiran (samo) kao osnivač ili dioničar određene strane firme³.

² Ovo - razumije se - pod pretpostavkom da u vjerojatnoj zakonodavnoj reformi navedena dva ugovora ostaju u sastavu nasljednog prava i Zakona o nasljeđivanju. Vodeća pravna teorija (N. Gavella: *Nasljedno pravo*, Informator - Zagreb 1986.g.) - čini se - nije sklona zadržavanju ovih ugovora u "obitelji" nasljednog prava.

³ Sudovi u Istri su (praksom uvedenom od strane Županijskog suda u Puli) ispočetka zauzeli stanovište da je po ovoj osnovi stjecanje prava vlasništva moguće samo stranoj pravnoj osobi kao takvoj, ne i njenim osnivačima ili dioničarima.

Možda je najkontroverznije pitanje stjecanja prava vlasništva dopuštanjem Ministarstva vanjskih poslova (na osnovi mišljenja Ministarstva pravosuđa). Nije možda najsretnije rješenje, ali se čini da je u pitanju diskreciono postupanje dvaju Ministarstva. Možemo načelno naslućivati neke moguće kriterije ili ih u tom pravcu samo pretpostavljati⁴, ali Zakon o njima uopće ne govori. Ne govori ni o roku u kome bi odgovarajući zahtjev u tom pravcu trebalo riješiti. Čini nam se da bi tu ipak bilo nužno više transparentnosti i više elemenata zakonitosti⁵.

Uz ove osnove predviđene Zakonom o izmjenama i dopunama ZOVO-a, dolaze u obzir i druge moguće osnove stjecanja prava vlasništva, odnosno stjecanja po drugim osnovama. Mislimo tu na moguće odredbe raznih međunarodnih ugovora (u što se ovdje nećemo upuštati), ali i na druge zakonske propise koji dopuštaju slične mogućnosti.

Želimo u tom smislu spomenuti postupak izvlaštenja. Postoji šira stručna suglasnost da se izvlaštenje može provesti i u korist strane fizičke ili pravne osobe⁶, ali može se s puno vjerojatnosti pretpostaviti da će takvih slučajeva biti vrlo malo ili da ih moguće još dugo vremena neće niti biti. Ni u kom slučaju stranci ne mogu po ovoj osnovi doći u zaštićene dijelove prirode (čl. 4./3 Zakona o zaštiti prirode, N.N. 30/94.).

U svim ovim slučajevima kada stranac stječe pravo vlasništva građevinskog zemljišta, on ga nadalje može nesmetano otuđivati i njime pravno slobodno raspolagati⁷.

Sasvim je drugo pitanje ako ista pravna osoba faktički ne obavlja istu djelatnost. Žuvela (op.cit., str. 145, 147), po nama, nepotrebno dovodi u sumnju suprotno stanovište (T. Matić: *Vlasnička prava stranih osoba na nekretninama u Republici Hrvatskoj*, "Odvjetnik" br. 5-6/92.), jer bi njegovo stanovište (Žuvelino) dovelo do konzekvence da u krajnjoj liniji zemljišnoknjižni sud odlučuje o postojanju ili nepostojanju jednog inače pravno valjano registriranog pravnog subjekta. Eventualno "gašenje" tog subjekta zbog neobavljanja djelatnosti moramo prepustiti regulaciji Zakona o trgovačkim društvima i nadležnim organima koji odlučuju o nastanku i prestanku postojanja subjekata trgovačkog prava.

⁴ Tako Žuvela, op.cit., str.146.

⁵ Bila je u tom pravcu vrlo zanimljiva ideja da prethodno mišljenje daju i jedinice lokalne samouprave na čijem se području nekretnina nalazi, a u Nacrtu prijedloga Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (čl. 273-281, objašnjenje na str. 129-131 materijala od 1. kolovoza 1995.) je ta ideja i prihvaćena (čl. 274).

⁶ Tako Žuvela (op.cit., str. 135), slično i J. Crnić, predsjednik Ustavnog suda RH: *Komentar Zakona o izvlaštenju*, Informator - Zagreb 1994., str. 27-28). Da pitanje nije bez svog "vrućeg" aspekta govori - primjerice - podatak da je u Županijskom domu Sabora donijet zaključak da je "izvlaštenje moguće provesti samo u korist domaće pravne ili fizičke osobe". Kako - međutim - hrvatski Zakon o izvlaštenju (N.N. 9/94.) govori o izvlaštenju samo ako je ono u interesu Republike Hrvatske, to je jasno da taj isti interes može - pod općim pretpostavkama uzajamnosti i pod specifičnim pretpostavkama iz ZOVO-a (ulaganje stranaca) - u određenim slučajevima zahtijevati i izvlaštenje u korist stranog pravnog subjekta.

⁷ Zakon o poljoprivrednom zemljištu - međutim - isključuje stjecanje za strance na poljoprivrednom zemljištu (N.N. 79/93.), pa tako i prijenos takva zemljišta, pa čak ni ona već stečena u vrijeme bivše države (osim ako vlada RH isto zemljište izuzme od zabrane). Žuvela (op.cit., str. 140) razmišlja o sudbini nasljeđivanja poljoprivrednog zemljišta za strance, a njegovu izraženu sklonost "restriktivnom tumačenju te novote" shvaćamo kao zauzimanje da se nasljeđivanje

Ostaje otvoreno pitanje samo ako osnova stjecanja stranaca eventualno naknadno bude proglašena ništavom. U tom slučaju smatramo da je restitucija (vraćanje vlasničkog stanja u prijašnji oblik) nužna, osim kada se radi o poštenom stjecanju od strane trećih osoba.

Od drugih stvarnih prava svakako je najzanimljivije pravo građenja kao stvarno pravo podizanja zgrade na tuđem zemljištu. Mišljenje da u tom pravcu treba sačekati nove propise (Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima) očito polazi od teze da postojeće zakonodavstvo takvo pravo za strance ne poznaje⁸ i ujedno znači da bi upravo to - nakon prava vlasništva - mogla biti najzanimljivija osnova stjecanja građevinskog zemljišta (ovom pitanju stoga posvećujemo poseban odjeljak).

Određeno značenje u ukupnom kontekstu stvari ima i pitanje založnog prava. Praksa je na to već odgovorila potvrdno (do mišljenja Ministarstva pravosuđa od 1. 04. 1992. g.). Za stjecanje založnog prava (hipoteke) stranac čak ne mora kod nas obavljati nikakvu djelatnost ni imati posebnu dozvolu Ministarstva vanjskih poslova, a znamo da se moć založnog vjerovnika (nešto i potencirana novim Ovršnim zakonom) može protegnuti i do ovlasti koje nisu daleko od vlasničkih.

Podvucimo na kraju ovog dijela da se strancima imaju smatrati sve strane fizičke osobe koje nisu državljani Republike Hrvatske (čl.1./1 Zakona o boravku i kretanju stranaca, N.N. 53/91., 26/93. i 29/94.), odnosno pravne osobe koje imaju sjedište u inozemstvu. Slično predviđa i čl. 280. Nacrta prijedloga Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

Izvjestan problem predstavljaju "iseljenici", jer se oni ne smatraju strancima (čl. 17./1. Zakona o preuzimanju ZOVO-a) i nema niti jednog propisa o tome što se smatra iseljenikom (!?).

Fenomen optantske imovine (uvijek posebno zanimljiv za područje Istre, Kvarnera i Dalmacije) doista se može uzeti riješenim. Osim poznatih 500 slučajeva koji ostaju u vlasništvu optanata (Sporazum Italije i bivše SFRJ iz 1965. g.) sve je drugo prešlo u (bivše) društveno, odnosno sada u državno vlasništvo Republike Hrvatske (ili eventualno subjekta kojeg ona posebno odredi).

Po sebi se razumije da stranci moraju uživati posjedovnu i meritornu (prije svega, vlasničku) zaštitu svojih prava pod istim uvjetima kao i domaći pravni subjekti. Trebalo bi moguće (u jedno dogledno vrijeme) otvoriti i pitanje procesualnog položaja stranaca pred sudovima i drugim državnim organima Republike Hrvatske jer je sadašnje stanje (i propisi i praksa) mnogo više od propisa materijalnog prava (koji u nekim svojim, pogotovo novim dijelovima, i značajno evoluiraju) opterećeno koncepcijom stranca kao subjekta prema kojem je nužno određeno nepovjerenje.

poljoprivrednog zemljišta stranaca i nadalje zadrži. To bi i inače otvaralo teško rješive probleme, kao na pr. slučaj kada isto poljoprivredno zemljište (koje se ne bi moglo naslijediti) naknadno postaje građevinsko (koje se normalno nasljeđuje)!?

⁸ P. Simonetti: Položaj stranih osoba u stjecanju prava na građevinsko zemljište, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse, Zagreb 1993., str. 188-190. Prijedlog novog Zakona predviđa pravo građenja (str. 74-76, 124-125).

3. Posebno o pravu građenja stranaca na građevinskom zemljištu na teritoriju Republike Hrvatske

Naprijed opisana problematika predstavlja svakako opći okvir pretpostavki po kojima stranci mogu stjecati stvarna prava na građevinskom zemljištu na teritoriju Republike Hrvatske. Mogli bismo čak reći da iste pretpostavke upravo na primjeru građevinskog zemljišta nalaze svoje najbolje polje promjene.

Ipak, na građevinsko zemljište - osim ZOVO-a i najavljenog novog Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima - sve veću normativnu važnost ima Zakon o građevinskom zemljištu (N.N. 48/88., 16/90. i 53/90.).

Riječ je o propisu donijetom u bivšem državnompravnom razdoblju. Njegova regulacija je u nekim dijelovima i nekim aspektima već derogirana. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o građevinskom zemljištu (N.N. 16/90.) je u svom čl. 25.a odredio da se neizgrađeno građevinsko zemljište (dakle, ono koje još nije privedeno svojoj svrsi) može dati na korištenje i stranim osobama radi izgradnje objekta u skladu sa (tada još važećim) posebnim saveznom zakonom o ulaganju stranim osoba kao i radi izgradnje objekata koje te osobe prema (također tada još važećem) posebnom saveznom zakonu mogu imati u vlasništvu.

Citirana je odredba - međutim - stavljena izvan snage prvom sljedećom izmjenom ZG - a (N.N. 53/90.), gdje se u čl. 26. jasno navodi da se građevinsko zemljište u društvenom vlasništvu može dodjeljivati na korištenje samo "društvenim pravnim osobama" (dakle, ne i stranim), a ostalim fizičkim i pravnim osobama može se dati u vlasništvo.

Na taj način od posljednje izmjene ZG-a stranci mogu građevinsko zemljište stjecati samo u vlasništvo. Razumije se, pod pretpostavkom da im isto zemljište ustupa onaj tko je vlasnik⁹.

Bilo bi - po našem mišljenju - ipak netočno tumačiti čl. 26. važećeg Zakona o građevinskom zemljištu izvan odnosa s čl. 25.a, koji nije derogiran posljednjom izmjenom. Naravno, iz čl. 25.a treba "izbaciti" komponentu bivšeg saveznog vlasničkog zakona (zamijenjenog Zakonom RH o preuzimanju ZOVO-a) kao i bivšeg propisa o stranim ulaganjima (abrogiranog Zakonom o trgovačkim društvima (čl. 646. t. 5. Zakona o trgovačkim društvima, N.N. 111/93.). No, zamijenjeni dijelovi u svom suštinskom ostaju gotovo isti i znače potvrdu već ranije nastalog pravila: da se stranim pravnim subjektima građevinsko zemljište može dati (sada u vlasništvo) samo u sklopu (i kao prateći sastavni dio) obavljanja djelatnosti (prije

⁹ Time dolazimo do problema pretvorbe građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu. Pretvorba tu nije do kraja provedena (Žuvela, op.cit. str. 180-187). U Nacrtu prijedloga Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (čl. 282.-286.) polazi se od presumpcije da su vlasnici nekretnina u društvenom vlasništvu oni subjekti koji su do sada bili upisani kao nositelji prava upravljanja, korištenja ili raspolaganja. Osobno smatramo ovakvu pretvorbu vrlo dvojbenom i za nju je dosta izvjesno da će nekim subjektima donijeti (i bez rada) dobiti koje oni ne samo da nisu zaslužili, nego nisu ni slutili da bi takav "dar" mogli dobiti. No, to bi moglo izazvati jedan drugi sukob, i to jedinica lokalne samouprave i nositelja "prava upravljanja, korištenja i raspolaganja" koje očekuju "prerastanje" tog svog prava u pravo vlasništva (prema Nacrtu prijedloga Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima).

svega ekonomske) na državnom području Republike Hrvatske. Naglasak stoga nije u davanju vlasništva (koja bi bila svrha sama po sebi) nego u funkciji stimuliranja priliva stranog kapitala.

Ovog momenta još uvijek postojeći dvojni režim građevinskog zemljišta faktički - ipak ne isključuje pravni promet sa strancima ni onda kada se radi o još "nepretvorenom", dakle (bivšem) društvenom građevinskom zemljištu, jer jedinice lokalne samouprave (prema Zakonu o upravi i lokalnoj samoupravi) kao priznati vlasnici mogu zemljište davati strancima "u vlasništvo", uz uvjete - naravno - na koje upućuje (sada) pravilno tumačenje čl. 26. ZG-a.

Međutim, s obzirom na najavljeno uvođenje prava građenja kao stvarnog prava, može se postaviti pitanje oportuniteti otuđivanja zemljišta. Strancu se priznaje pravo da gradi na zemljištu, priznaje mu se pravo da bude vlasnik zgrade koju će izgraditi i u tom slučaju - čini nam se - da (barem) nije nužno (iako je moguće) strancu davati i vlasništvo samog građevinskog zemljišta.

Mogućnost prava građenja kod nas ipak već postoji, barem u jednom relativno ograničenom segmentu. Mislimo tu na naš Pomorski zakonik (N.N. 17/94.) koji neizravno dopušta da se na pomorskom dobru (kao javnom dobru) dobivenom u koncesiju mogu izgraditi određeni objekti namijenjeni za gospodarsku uporabu ili iskorištavanje pomorskog dobra ili za druge svrhe (čl. 59./1 i 3, čl. 61./1 i 2.).

Nema dvojbe da je time hrvatski zakonodavac "razbio" pravno jedinstvo zemljišta i zgrade na istom zemljištu, jer se pomorskom dobru ne može, ne smije promijeniti status javnog dobra (čl. 51./1), ali objekt sagrađen na tom dobru može biti vlasništvo nekog drugog pravnog subjekta, uključujući tu i stranoga.

Ostaje otvoreno pitanje da li vlasnik objekta sagrađenog na javnom (pomorskom) dobru ima neko stvarno pravo na samom pomorskom dobru (pravo služnosti), ali u okviru ovog rada jasno je da je Pomorski zakonik otvorio mogućnost da stranci - osnovom ugovora o koncesiji - i dakako u skladu s tim ugovorom - stječu pravo građenja na pomorskom dobru kao subjektivno imovinsko (ne automatski i subjektivno upravno) pravo¹⁰.

Građevinsko zemljište stranac može dobiti i u zakup (čl. 14. ZP ZOVO-a). Po tome se stranim fizičkim osobama može ono u skladu s urbanističkim planovima odnosno odlukama davati u dugoročni zakup, u trajanju od najmanje 5, a najduže 30 godina. Čl. 14. ZP ZOVO-a očito nema u vidu (već spominje) samo građevinsko zemljište, ali ga i ne isključuje jer govori o (svim) nekretninama na teritoriju Republike Hrvatske¹¹. Zakup ipak ne daje pravo građenja, i to bi bio ujedno njegov

¹⁰ Vidjeti o tome: P. Simonetti - *Stvarna prava na pomorskom dobru i na zgradama koje su na njemu izgrađene*, "Pomorsko dobro", Pravni fakultet Rijeka, 1996. Ostaje pitanje koliko se pravo građenja može "protegnuti" i na druga javna dobra u smislu Zakona o koncesijama (N.N. 98/92.). Nama se čini da bi odgovor - barem načelno - trebao biti pozitivan.

¹¹ U Nacrtu prijedloga Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima zakup se ispušta. Dato je objašnjenje da se ne radi o stvarnom nego o obveznom odnosu i da stoga zakupu nema mjesta u propisu koji regulira stvarna prava. Odgovor je djelomice upitan, jer - pravo - zakup - i po postojećem Zakonu ima neke stvarnopravne učinke (upis u zemljišnu knjigu) a - drugo - izostao bi tako jedini propis koji regulira davanje zemljišta u zakup strancima.

osnovni nedostatak u odnosu na moguće ekonomske interese stranaca, pa to vjerojatno i objašnjava činjenicu da tih ugovora gotovo nema¹².

Pravo vlasništva ili pravo građenja na građevinskom zemljištu strancu još uvijek ne garantira da će moći i stvarno sagraditi određeni građevinski objekt. Ono što smo ovdje (možda i netočno, ali sa svrhom jasnog razlikovanja) nazvali subjektivnim upravnim pravom (kao pravo da se gradi točno određeni građevinski objekt) zavisi od daljnjeg ispunjavanja pretpostavki iz jednog drugog Zakona, konkretno Zakona o građenju (N.N. 77/92., 82/92., 26/93., 33/95.).

Za stranca će - naravno - biti slaba utjeha ako je dobio u vlasništvo građevinsko zemljište ili (stvarno pravo) građenje na takvom zemljištu, ali ne može graditi ono što želi.

U tom pravcu naša (normativna) analiza Zakona o građenju ne rezultira većim poteškoćama. Stranac (kao i domaći državljanin) u pravilu treba pribaviti građevnu dozvolu (čl. 28.), a umjesto dokaza o vlasništvu zemljišta, odnosno već postojeće građevine (što strancu biva otežano) može (kao jednakovrijedno) prezentirati ugovor ili akt nadležnog državnog tijela, na temelju kojeg je kao investitor stekao pravo građenja (izmjena Zakona, N.N. 33/95.). Dobivanje građevne dozvole ovisi inače od usklađenosti projekta zgrade s postojećim uređenjem prostora, što u jednakoj mjeri vrijedi i za domaće državljane. Isto vrijedi i za dobivanje uporabne dozvole, s tim da se prije izdavanja takve dozvole izgrađeni objekt ne smije koristiti (čl. 45./1).

4. Zaključak

Pravni položaj stranih državljana uvijek je bio i jest predmetom posebne pravne regulacije. Ideal da se te osobe (građanskopravno) izjednače s domaćim državljanima za sada je ostvaren samo u odnosu na pokretne stvari, gdje ne postoje razlike u stjecanju stvarnih prava (postoje - međutim - značajne upravne razlike, na pr. u kupoprodaji automobila, koje su ponekad neugodnije od građanskopravnih).

Nekretnine ostaju veći problem, a građevinsko zemljište napose. Suvremene države, pa tako i naša, u pravilu kombiniraju razne restriktivne i liberalne modele i tako dobivamo jednu normativnu regulaciju koja (samo) do određene mjere priznaje mogućnost da stranci stječu pravo vlasništva i druga stvarna prava na nekretninama.

Možemo očekivati da će u buduće faktički postojati dvije kategorije stranaca: oni koji obavljaju djelatnost u Republici Hrvatskoj i ostali stranci. Dapače, može se projicirati kao najpoželjnija upravo situacija po kojoj će prevladavati stranci koji obavljaju neku djelatnost.

Postojeća normativna regulacija u Republici Hrvatskoj ne sprečava takvu orijentaciju, ali se ona još nije dogodila i veoma je neizvjesno kada će se (i da li će se uopće) ostvariti. Ovisi to, dakako, ne samo o pravnoj regulaciji vlasništva i drugih stvarnih prava (pravo građenja napose), nego i o složenoj interakciji raznih

¹² Žuvela, op. cit. str. 169.

drugih faktora i utjecaja.

Ovog časa ne postoji (!) nikakva metodologija za utvrđivanje koliko su zemljišta "zauzeli" stranci, pogotovo ne koliko od toga otpada na one koji kod nas obavljaju neku djelatnost a koliko na "ostale". Ova činjenica već sama po sebi pokazuje da zapravo nismo pripremljeni za novi građanskopravni tretman stranaca, odnosno da još bitnije nismo odmakli od samo uopćenih (ali zapravo bezvrijednih) proklamacija o uključivanju u razvijeni svijet dovođenjem operativnog i svježeg kapitala iz tog svijeta.

Summary

FOREIGNERS' RIGHTS ON BUILDING LAND IN THE REPUBLIC OF CROATIA

Proprietary capacity of foreign nationals coordinates reservation pretensions over real estate parcel, persistent for native citizens, and coexisting prominent international collaboration.

According to current legal system, acquisition of rights on real estate (consequently on building land) is considerably related to specific activity sectors and foreign investments. Impact of succession pattern is treated separately.

Considering inconsistency of previous regulation, current normative scheme might become coherently adjusted due to Law on Ownership and Other Rights in Re.

Right on construction related to socially-owned land parcel consequently extinguishes while building (construction) land is normatively presumed as object of ownership or object of right on construction defined as single category of rights in re.

Key words: foreigner, acquisition of ownership, approval of Minister.

Zusammenfassung

DAS RECHT DES AUSLÄNDERS AUF BAULAND AUF DEM TERRITORIUM DER REPUBLIK KROATIEN

Die Rechte eines Ausländers auf Immobilien in einem anderen Staat sind immer „Resultanten“ des Wirkens von „Kräften“, die einerseits Reservierung von Grund und Boden für einheimische Staatsbürger verlangen, andererseits Ausdruck einer unerlässlichen Zusammenarbeit mit der weiten Welt sind.

Das geltenden Recht der Republik Kroatien bindet die Erlangung von Rechten auf Immobilien d.h. auch auf Bauland, in der Regel an die Verrichtung einer bestimmten Tätigkeit bzw. an die Einbringung ausländischen freien Kapitals. Eine Ausnahme dabei macht immer das Erbe.

Durch die Verabschiedung eines Gesetzes über Eigentum und anderes Sachenrecht könnte eine solche Normative auf ziemlich konkrete Weise zuende geführt werden. Ohne ein derartiges Gesetz „hängt“ alles gewissermaßen „in der Luft“ und ist durch alte, unzureichende und miteinander unvereinbare Vorschriften belastet.

Vor allem wird das „Recht des Bürgers auf Gesellschaftseigentum zu bauen“ verschwinden, und das Land, das für den Bau vorgesehen ist (Bauland), wird entweder Objekt des Vermögensrechts oder Objekt des Baurechts als besonderes Sachenrecht werden.

Stichworte: *ausländische Person, Erlangen von Eigentum, Einwilligung des Ministers.*

PRETPOSTAVKE ZA IZDAVANJE GRAĐEVNE DOZVOLE U SVJETLU SUDSKE PRAKSE

Marina Kosović Marković, sutkinja
Upravni sud Republike Hrvatske

UDK: 351.778.511(497.5)
347.95(497.5)

UR: 1. rujna 1996.

Izlaganje sa znanstvenog skupa

Ovaj rad temelji se na nekim najznačajnijim pitanjima kojima se bavila sudska praksa i na koja je dala odgovore, a u svezi s pretpostavkama za izdavanje građevne dozvole.

Rad je napisan u okviru do sada važećih propisa kojima su regulirani postupak i uvjeti za izdavanje građevne dozvole. Sudska praksa je korištena u onoj mjeri koliko bi mogla koristiti u sadašnjem prijelaznom razdoblju. Naime, Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima donijet je i objavljen u "Narodnim novinama" broj 91/96., a stupa na snagu 1. siječnja 1997. godine. Tim zakonom su, između ostaloga, stavljene izvan snage neke odredbe Zakona o građenju ("Narodne novine", broj 77/92., 26/93. i 33/95.), kao i Zakon o osnovnim vlasničkopravnim odnosima ("Narodne novine", broj 53/91.), Zakon o građevinskom zemljištu ("Narodne novine" broj 48/88. - pročišćeni tekst, 16/90. i 53/90.), Zakon o vlasništvu na dijelovima zgrada ("Narodne novine" broj 52/73.), čiji su propisi predmet razmatranja u ovom radu i na kojima se temelji postojeća sudska praksa. Upravo zbog toga dosadašnja sudska praksa glede pretpostavki za izdavanje građevne dozvole neće se moći zaobići, jer će raniji propisi i sudska praksa imati utjecaj i na buduće odnose koji će nastati temeljem novih propisa.

Ključne riječi: *građevna dozvola, lokacijska dozvola, prethodno pitanje, suglasnost za rekonstrukciju.*

I. Uvod

Zakonom o građenju, između ostaloga, propisane su pretpostavke koje investitor mora ispuniti da bi nadležno tijelo graditeljstva izdalo građevnu dozvolu za namjeravanu gradnju ili rekonstrukciju građevine. Naime, građenju nove i rekonstrukciji postojeće građevine investitor može pristupiti samo na temelju građevne dozvole /članak 27. Zakona/ koju izdaje županijsko tijelo uprave nadležno

za poslove graditeljstva, odnosno nadležni ured Grada Zagreba. Samo iznimno za građevine posebno određene Zakonom tu dozvolu izdaje Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja.

Građevna dozvola nije potrebna u slučajevima taksativno navedenim Zakonom, odnosno prema članku 28. Zakona nije potrebna za radove na postojećoj građevini koji se prema tom Zakonu ne smatraju rekonstrukcijom, građenje grobnice, ograđivanje parcele, uređenje okućnice, montažni objekt do 12m², kiosk i sl., vrtni paviljon, dječje igralište, nadstrešnicu za sklanjanje ljudi u javnom prometu te reklamni pano.

Kada se pristupa izvođenju radova - građenju nove ili rekonstrukciji postojeće građevine za koje je potrebna građevna dozvola, investitor je dužan podnijeti zahtjev kojem se prema članku 32. stavak 2. Zakona prilaže:

- 1) dokaz o pravu vlasništva zemljišta odnosno građevine, ili ugovor, odnosno akt nadležnog državnog tijela na temelju kojeg je investitor stekao pravo građenja;
- 2) tri primjerka glavnog projekta;
- 3) pisano izvješće o obavljenoj kontroli glavnog projekta prema članku 36. ovoga Zakona;
- 4) suglasnosti, potvrde, ili mišljenja nadležnih tijela ili poduzeća na glavni projekt, kada je to određeno posebnim zakonom;
- 5) druge priloge određene posebnim zakonom.

Članak 33. Zakona to isto određuje za jednostavne građevine u koje spadaju gospodarski objekt površine do 20m² i visine sljemena do 4m, pomoćni objekt površine do 30m² (garaža, spremište, drvarnica i sl.) koji se gradi na zemljištu koje služi za redovnu upotrebu stambene ili poslovne zgrade za koju je izdana građevna dozvola, objekt protugradne obrane, objekt za sigurnost plovidbe (objekt signalizacije) i objekt koji služi snabdijevanju i održavanju objekata za sigurnost plovidbe (mol, pristanište, prilazni put, kućica za agregat, spremište za čamce i dr.), cesta koja služi za eksploataciju šume, naftonosnog polja i druge eksploatacije, kablanski i zračni priključak na niskonaponsku mrežu i ptt. mrežu kao i vodovi kojima se postojeća građevina priključuje na komunalne instalacije (vodovod, kanalizacija, plinovod, parovod). Za jednostavnu građevinu investitor je, za razliku od slučajeva iz članka 32. Zakona, umjesto glavnog projekta dužan priložiti crtež građevine, s tim da je postupak za izdavanje građevne dozvole i u jednom i drugom slučaju identičan.

U nastavku daje se pregled najznačajnijih pitanja koja se raspravljaju u upravnom postupku i upravnosudskom sporu u svezi izdavanja građevne dozvole.

II. Dokaz vlasništva

Prvi uvjet koji je prema Zakonu investitor dužan ispuniti prije podnošenja zahtjeva za izdavanje građevne dozvole jest pitanje vlasništva zemljišta, odnosno građevine na kojoj namjerava graditi. Kako je već naprijed navedeno, uz zahtjev za izdavanje građevne dozvole prilaže se dokaz o pravu vlasništva zemljišta odnosno

građevine, ili ugovor, odnosno akt nadležnog državnog tijela na temelju kojeg je investitor stekao pravo građenja.

U praksi se postavilo pitanje da li je dokaz o pravu vlasništva zemljišta kojeg je investitor dužan priložiti zahtjevu za izdavanje građevne dozvole prethodno pitanje ili uvjet za izdavanje građevne dozvole. Naime, odredbom članka 144. Zakona o općem upravnom postupku /"Narodne novine", br. 53/91./ - u nastavku teksta ZUP, ako tijelo koje vodi postupak naiđe na pitanje bez čijeg se rješavanja ne može riješiti sama stvar, a to pitanje čini samostalnu pravnu cjelinu za čije je rješenje nadležan sud ili koje drugo tijelo /prethodno pitanje/, ono može uz uvjete iz ovog Zakona samo raspraviti to pitanje ili postupak prekinuti dok nadležno tijelo to pitanje ne riješi. O prekidu postupka donosi se zaključak protiv kojeg je dopuštena posebna žalba, osim ako je zaključak donijelo drugostupanjsko tijelo /stavak 1./. Ako je tijelo raspravilo prethodno pitanje, rješenje takva pitanja ima pravni učinak samo u stvari u kojoj je to pitanje riješeno /stavak 2./. U pitanju postojanja kaznenog djela ili kaznene odgovornosti učinioca tijelo koje vodi postupak vezano je pravomoćnom presudom kaznenog suda kojom se optuženik proglašava krivim /stavak 3./.

Upravna tijela su u slučajevima postojanja sudskog spora, odnosno u slučajevima neriješenih imovinsko-pravnih odnosa, unatoč činjenici što je investitor priložio potrebnu dokumentaciju, odnosno dokaz o pravu vlasništva zemljišta, prekidala postupak izdavanja građevne dozvole pozivom na odredbu članka 144. ZUP-a dok se pitanje prava vlasništva ne riješi kod nadležnog redovnog suda. Sudska praksa je u tom pogledu zauzela shvaćanje da dokaz o pravu vlasništva nije prethodno pitanje u smislu odredbe članka 144. i 147. ZUP-a. Stoga ukoliko stranka takav dokaz ne priloži, ima se zahtjev za izdavanje odbiti, a tijelo nadležno za izdavanje građevne dozvole nije ovlašteno prekidati postupak dok se pred sudom ne raspravi pitanje prava vlasnika /Us-7629/77 od 19. rujna 1978./. I neriješeni imovinskopравни odnosi u postupku izdavanja građevne dozvole nisu razlog za prekid postupka u svezi s izdavanjem građevne dozvole /Us-12/86 od 24. rujna 1986./. Naime, prema shvaćanju Suda čim su ispunjene pretpostavke za vođenje upravnog postupka, nadležno tijelo dužno je izdati građevnu dozvolu, dok bi vlasnik odnosno korisnik zemljišta mogao u imovinsko-pravnom sporu kod nadležnog redovnog suda tražiti da se uklone građevine sagrađene na njegovu zemljištu, uz ispunjenje svih zakonskih pretpostavki, i to bez obzira da li su te građevine sagrađene bez građevne dozvole ili s dozvolom. U tom smislu je Ustavni sud Hrvatske tada u odluci broj: U/IV-239/77 od 12. travnja 1979. "Narodne novine", br. 20/79., izrazio shvaćanje da vlasnik zemljišta može u imovinskopravnom sporu kod suda tražiti uklaňanje građevine sagrađene na njegovu zemljištu bez obzira da li je građevina građena s dozvolom ili bez nje.

Nadalje, u sudskoj se praksi postavilo pitanje da li je moguće izdati građevnu dozvolu u slučaju kada je sporna međa između zemljišta investitora i susjednog zemljišta. Postavilo se pitanje da li je okolnost što međa nije uređena prethodno pitanje u postupku izdavanja građevne dozvole. S tim u svezi na sjednici sudaca Upravnog suda RH od 3. veljače 1988. zauzeto je shvaćanje da okolnost što nije

uređena međa između zemljišta stranaka nije prethodno pitanje u postupku izdavanja građevne dozvole. Prednost takvog shvaćanja je u tome što se ne sprječava i ne zaustavlja gradnja svakim često i beznačajnim sporom oko uređenja međe. Prednost pak suprotnog shvaćanja, tj. da se radi o prethodnom pitanju, bila bi u tome što se s većom sigurnošću može ući u gradnju građevine jer bi o granici parcele bilo riješeno kao o prethodnom pitanju. Međutim, Sud je zauzeo gore navedeno prvo shvaćanje, time da ukoliko nadležni sud o uređenju međe riješi drugačije, to je razlog za obnovu postupka izdavanja građevne dozvole sukladno odredbi članka 249. ZUP-a.

Stoga je sudska praksa zauzela shvaćanje da ukoliko je investitor uz zahtjev za izdavanje građevne dozvole za izgradnju nove ili rekonstrukciju postojeće građevine sam, ili na poziv nadležnog tijela, priložio svu dokumentaciju koju zakon traži, ispunjene su pretpostavke za vođenje upravnog postupka te je nadležno tijelo dužno izdati građevnu dozvolu. Ukoliko pak iz te dokumentacije ne proizlazi osnovanost tog zahtjeva, upravno tijelo nije dužno provoditi daljnje dokaze niti može udovoljiti takvom zahtjevu.

Prema članku 34. Zakona dokazom vlasništva zemljišta odnosno građevine smatra se izvadak iz zemljišne knjige ili akt nadležnog tijela na temelju kojeg je investitor stekao pravo vlasništva.

a) Izvadak iz zemljišne knjige kao dokaz o pravu vlasništva

Kao dokaz o pravu vlasništva smatra se prije svega izvadak u kojem je investitor upisan kao vlasnik određene nekretnine.

Budući da Ustav Republike Hrvatske ("Narodne novine", br. 56/90.), ne poznaje društveno vlasništvo, to se u praksi, nakon Ustava, postavilo pitanje ima li još građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu. S tim u svezi zauzeto je shvaćanje da je u društvenom vlasništvu samo nacionalizirano građevinsko zemljište, tj. ono građevinsko zemljište koje je u društveno vlasništvo preneseno temeljem Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta, ali koje je na korištenju prijašnjih vlasnika (Us-7263/93 od 9. ožujka 1995.). Stoga se dokazom o pravu vlasništva zemljišta smatra i onaj izvadak iz zemljišnih knjiga u kojem je investitor upisan kao nositelj prava korištenja građevinskog zemljišta u svrhu izgradnje.

Isto, ukoliko je vlasnik građevine koja se nalazi na nacionaliziranom građevinskom zemljištu izgradio istu dok je zemljište bilo u njegovu vlasništvu, prema zaključku sjednice sudaca Upravnog suda RH od 1. ožujka 1988., u slučaju rušenja te građevine radi izgradnje nove, dokazom o pravu vlasništva smatra se izvadak iz zemljišne knjige u kojem je vlasnik građevine upisan kao nositelj prava korištenja zemljišta.

Upravno tijelo takav zemljišno-knjižni izvadak dužno je prihvatiti kao valjan dokaz u svezi ispunjenja uvjeta za zemljište.

b) Akt nadležnog tijela na temelju kojeg je investitor stekao pravo vlasništva

Budući da je Zakon o građenju donesen nakon Ustava Republike Hrvatske,

koji ne poznaje društveno vlasništvo, to je kao jedan dokaz vlasništva, kojeg je investitor dužan priložiti zahtjevu za izdavanje građevne dozvole, i akt nadležnog tijela na temelju kojeg je investitor stekao pravo vlasništva. Za razliku od navedenoga, Zakonom o izgradnji objekata iz 1981. godine, bilo je propisano da investitor prilaže akt nadležnog tijela na osnovi kojeg je stekao pravo korištenja zemljišta.

Prema Zakonu o građevinskom zemljištu, u nastavku teksta ZGZ, koji je na snazi do 1. siječnja 1997., zemljište se daje na korištenje /čl. 43., 44., 45., 46., 50., 65. stavak 3., 84. i 85./ ZGZ-om su propisani uvjeti i postupak davanja zemljišta na korištenje u svrhu izgradnje, a odredbom članka 51. tog Zakona propisano je da općina i korisnik kojem je zemljište dano na korištenje sklapaju ugovor o međusobnim pravima i obvezama, koji se mora zaključiti prije izdavanja građevne dozvole.

Kako je odredbom članka 26. noveliranoga ZGZ-a, ("Narodne novine", br. 53/90.), propisano da se građevinsko zemljište u društvenom vlasništvu može dati na korištenje društvenim pravnim osobama odnosno u vlasništvo fizičkih i pravnih osoba samo uz naknadu prema tržišnim cijenama, a člankom 12. stavak 1. Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima /"Narodne novine", br. 53/91./, u nastavku teksta ZOVO, da vlasnik zgrade ima pravo vlasništva zemljišta na kojem je zgrada sagrađena i zemljišta što služi za redovnu upotrebu te zgrade, to se u praksi postavilo pitanje kada se zemljište daje na korištenje, a kada u vlasništvo.

Imajući u vidu naprijed citirane zakonske propise na sjednici Odjela za mirovinsko-invalidske, zdravstvene i imovinske sporove Upravnog suda RH od 11. lipnja 1993. zauzeto je sljedeće shvaćanje:

1. Kada su ispunjene pretpostavke za davanje na korištenje izgrađenog zemljišta u smislu odredbi Zakona o građevinskom zemljištu, a podnositelj zahtjeva je fizička ili pravna osoba, zemljište se može dati u vlasništvo /članak 45. stavak 1., 84., 85. i 90. Zakona o građevinskom zemljištu/, pod uvjetom da je izuzeto od zabrane raspolaganja u smislu posebnog zakona.

Ovo i u slučajevima kada se radi o zemljištu koje je prenijeto u društveno vlasništvo poslije 22. veljače 1974. godine, jer na tom zemljištu prema članku 4a. toga Zakona nije prestalo društveno vlasništvo. Naime, prema izričitoj odredbi članka 4a. stavak 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o građevinskom zemljištu /"Narodne novine", br. 53/90./, stupanjem na snagu ovoga Zakona prestaje po sili zakona društveno vlasništvo na građevinskom zemljištu koje nije privedeno namjeni, a koje je u društveno vlasništvo preneseno odlukama skupština općina nakon 22. veljače 1974., pri čemu se priznaju valjani pravni poslovi i pravomoćni akti zaključeni ili doneseni do stupanja na snagu ovoga Zakona.

2. Neizgrađeno građevinsko zemljište koje je prenijeto u društveno vlasništvo prije 22. veljače 1974. godine može se pod uvjetima iz Zakona o građevinskom zemljištu dati fizičkim i pravnim osobama na korištenje radi izgradnje i pod uvjetom da je izuzeto od zabrane raspolaganja u smislu posebnog zakona.

Iz naprijed navedenoga proizlazi da Sud pravi razliku između izgrađenog i neizgrađenog građevinskog zemljišta, smatrajući da se samo izgrađeno građevinsko

zemljište, pod uvjetom da je izuzeto od zabrane raspolaganja u smislu Zakona o zabrani prijenosa prava raspolaganja i korištenja određenih nekretnina u društvenom vlasništvu na druge korisnike odnosno vlasništvo fizičkih i pravnih osoba /"Narodne novine", br. 53/90., 61/91., 25/93. i 70/93./, u daljnjem tekstu Zakon o zabrani raspolaganja, može dati u vlasništvo, dok se neizgrađeno građevinsko zemljište koje je prenijeto u društveno vlasništvo prije 22. veljače 1974. može dati na korištenje radi izgradnje ukoliko je izuzeto od zabrane raspolaganja u smislu naprijed citiranoga Zakona o zabrani raspolaganja.

Stoga se može zaključiti da je rješenje kojim se zemljište daje u vlasništvo ili na korištenje valjan dokaz o pravu vlasništva zemljišta, odnosno ugovor iz naprijed citiranog članka 51. ZGZ-a na koji je nadležni državni pravobranitelj dao mišljenje o njegovoj pravnoj valjanosti, ili zemljišnoknjižni izvadak u kojem je na ime investitora uknjiženo pravo korištenja odnosno vlasništva građevinskog zemljišta.

U novijoj sudskoj praksi gotovo da i nema slučajeva da se građevinsko zemljište daje na korištenje, već u vlasništvo. Sudska praksa u postupku ocjene zakonitosti građevne dozvole nije se suočila sa situacijom da je zemljište aktom nadležnog tijela dano u vlasništvo u svrhu izgradnje.

Prema zabilježenoj sudskoj praksi ako je investitor u postupku izdavanja građevne dozvole priložio pravomoćno rješenje kojim mu se zemljište daje na korištenje, za izdavanje građevne dozvole nije odlučno što se zemljište ne nalazi u njegovu posjedu /US-7115/77 od 13. rujna 1978./.

Kako je odredbom članka 53. ZGZ-a određeno da se rješenjem o davanju zemljišta na korištenje u svrhu izgradnje određuje i rok u kojem je korisnik zemljišta dužan izgraditi predviđenu građevinu te određeno da će jedinica lokalne samouprave ili njena komisija rješenjem utvrditi prestanak prava korištenja građevinskog zemljišta ukoliko korisnik nije u određenom roku izgradio predviđenu građevinu ili izveo znatnije radove, to se u praksi postavilo pitanje da li je tijelo graditeljstva prije izdavanja građevne dozvole dužno ispitati da li je to pravo prestalo. S tim u svezi usvojeno je da ukoliko je investitor uz zahtjev za izdavanje građevne dozvole doprinio rješenju da je stekao pravo korištenja zemljišta radi građenja, tijelo nadležno za izdavanje građevne dozvole nije ovlašteno ispitivati da li je to pravo prestalo /zaključak sjednice sudaca Upravnog suda RH od 11. lipnja 1984./. Ovo stoga jer je taj dokaz, koji se podnosi uz zahtjev za izdavanje građevne dozvole, zakonska pretpostavka za vođenje postupka. Ukoliko bi se utvrdilo da je to pravo prestalo, tada takvo rješenje može biti razlog za obnovu postupka sukladno odredbi članka 249. ZUP-a. Međutim, iako tijelo graditeljstva u postupku izdavanja građevne dozvole nije ovlašteno ispitivati da li je pravo korištenja građevinskog zemljišta, koje je dano u svrhu izgradnje, sukladno odredbi članka 53. citiranoga ZGZ-a prestalo, ukoliko bi tijelo graditeljstva takvo pravomoćno rješenje posjedovalo, tada ne bi moglo izdati građevnu dozvolu, jer u takvom slučaju investitor nema dokaz o pravu korištenja građevinskog zemljišta.

Kod ovog treba upozoriti da ukoliko se radi o zemljištu koje je prenijeto u društveno vlasništvo temeljem propisa koje ima u vidu odredba članka 1. Zakona o zabrani raspolaganja, tada se građevna dozvola ne može izdati na temelju rješenja o

pravu korištenja zemljišta koje je ništavo u smislu članka 4. Zakona o zabrani raspolaganja. Ovo zato jer je prema izričitoj odredbi članka 4. stavak 1. citiranoga Zakona pravni posao sklopljen ili pravni akt donijet protivno odredbama ovoga Zakona ništav glede nekretnina koje se nalaze na teritoriju Republike Hrvatske, a što ima i povratni značaj, jer se prema stavku 2. tog članka primjenjuje i na pravne poslove i druge pravne akte zaključene nakon 1. svibnja 1990. godine.

Građevna dozvola koja bi bila izdana na temelju rješenja koje je ništavo u smislu citiranoga članka 4. Zakona može se proglasiti ništavom, sukladno odredbi članka 267. točka 6. ZUP-a, jer bi njeno izvršenje bilo protivno osnovnim načelima pravnog poretka (Us-4767/91 od 11. prosinca 1991.). Upravna tijela i sud na ništavost moraju paziti po službenoj dužnosti /članak 40. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima i članak 4. Zakona o zabrani raspolaganja/, te upravno tijelo ne smije izdati građevnu dozvolu koja bi bila ništava u smislu odredbe članka 4. citiranog Zakona.

U slučaju kada se radi o zemljištu na kojem je u smislu citirane odredbe članka 4a. stavak 1. noveliranog ZGZ-a prestalo društveno vlasništvo, tada se rješenje upravnog tijela nadležnog za imovinskopravne poslove doneseno sukladno toj odredbi ima smatrati dokazom o pravu vlasništva zemljišta, bez obzira da li je to rješenje u smislu odredbe članka 4a. stavak 3. ZGZ-a provedeno u zemljišnoj knjizi ili ne. Kako se takvo pravomoćno rješenje dostavlja zemljišnoknjižnoj službi nadležnog Općinskog suda /članak 4a. stavak 3. ZGZ-a/ radi provedbe u zemljišnoj knjizi, ukoliko je isto i provedeno, tada je takav zemljišnoknjižni izvadak, koji je priložen zahtjevu za izdavanje građevne dozvole, dokaz o pravu vlasništva zemljišta.

Zakon o građenju, za razliku od Zakona o izgradnji objekata iz 1981. godine /"Narodne novine", br. 52/81., 12/82., 47/86., 54/86.- pročišćeni tekst, 18/87., 42/88., 29/89., 33/89. i 34/91./ izričito ne propisuje da se dokazom o pravu vlasništva zemljišta odnosno građevine smatra i ugovor na temelju kojeg se stječe pravo vlasništva zaključen u skladu sa zakonom. Međutim, u praksi ne bi smjelo biti dileme da valjani ugovor, bez obzira što nije proveden u zemljišnoj knjizi, predstavlja dokaz u smislu odredbe članka 32. stavak 2. točka 1. i 33. stavak 1. točka 1. Zakona. Tu se misli primjerice na kupoprodajni ugovor, darovni ugovor i sl. Naime, nesređeno zemljišnoknjižno stanje od 1945. godine ili čak neosnivanje zemljišnih knjiga (npr. Novi Zagreb) zahtijevaju priznavanje i izvanknjižnog vlasništva kako se ne bi onemogućavala gradnja koja inače može biti dozvoljena.

Valja reći da je odredbom članka 394. stavak 2. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, a koji stupa na snagu 1. siječnja 1997. godine, stavljen izvan snage ZGZ, dok je alinejom 2. stavka 4. citiranog članka navedenog zakona stavljena izvan snage i naprijed citirana odredba članka 34. Zakona o građenju. S obzirom na navedeno, smatram da će dosadašnja sudska praksa svakako imati utjecaj i na buduću, jer je gore navedenim zakonom u prijelaznim i završnim odredbama određena pretvorba društvenog vlasništva.

c) Ugovor ili akt nadležnog tijela na temelju kojeg je investitor stekao pravo građenja

Zakon o građenju, za razliku od Zakona o izgradnji objekata iz 1981. godine, koji je bio na snazi do 21. studenog 1992. g., kao dokaz o pravu vlasništva predviđa ugovor ili akt nadležnog tijela na temelju kojeg je investitor stekao pravo građenja.

Budući da do 1992. godine ugovor o pravu građenja nije bio predviđen kao dokaz o pravu vlasništva, to za sada u odnosu na takav ugovor kao dokaz o pravu vlasništva nema upravno sudske prakse. Međutim, to pitanje sada je riješio Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (dio šesti). Tim zakonom detaljno je razrađeno pravo građenja kao stvarno pravo. U praksi će se pojaviti pitanje da li se građevna dozvola može izdati samo u slučaju ustanovljenoga prava građenja kao stvarnog prava u smislu Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ili to može biti i koji drugi ugovor iz kojeg bi proizlazilo da je vlasnik zemljišta dao pravo drugoj osobi da gradi objekt na njegovu zemljištu (npr. ugovor o ortakluku).

Obzirom na navedeno upućuje se na dosadašnju sudsku praksu.

Tako je Sud usvojio shvaćanje da ugovor o ortakluku nije dokaz o pravu korištenja zemljišta, pa se ne može izdati građevinska dozvola na ime ortaka koji svoje pravo korištenja dokazuje ugovorom o ortakluku /Us-6011/79 od 30. siječnja 1980./ Ovakvo je shvaćanje prihvaćeno zbog toga što je Zakon o izgradnji objekata iz 1975. godine /"Narodne novine", br. 20/75./ kao isključivo dokazno sredstvo predviđao izvadak iz zemljišne knjige ili pravomoćni akt nadležnog organa tadašnjeg DPZ-e /općina/ kojim je investitoru priznato pravo korištenja odnosno vlasništva na određenom zemljištu. Upravni sud je smatrao da su upravna tijela pri izdavanju građevne dozvole vezana citiranim odredbom Zakona. Ovo unatoč tome što je ugovor o ortakluku po zakonu i tada bio dopušten, te stranke nisu bile isključene iz građenja temeljem tog ugovora, već je ortak bio isključen iz građevne dozvole, jer tada važeći Zakon nije ortaku dao svojstvo investitora ako ujedno nije bio i vlasnik odnosno korisnik zemljišta. Građevna dozvola kojom je upravna vlast odobravalala građenje bila je isključivo vezana uz nositelja ovlasti na zemljištu.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o obveznim odnosima /"NN", br. 3/ 94./ poznaje institut ortakluka. U sudskoj praksi će se postaviti pitanje da li ugovor o ortakluku može predstavljati dokaz u smislu odredbe članka 32. stavak 2. točka 1. Zakona o građenju, te da li će se temeljem tog ugovora u takvim slučajevima građevna dozvola izdati na ime svih ortaka. Naime, ulozi ortaka (nekretnina, novac, rad procijenjen u novcu) zajednička su imovina s koje osnove svaki ortak, sukladno njihovom ugovoru o ortakluku, želi biti označen u građevnoj dozvoli za građevinu koja se u njihovo ime gradi, jer želi i vlasništvo određenog dijela nekretnine.

Presudom br. Us-5289/82 od 2. veljače 1983. g. izraženo je shvaćanje da ugovor o zakupu zemljišta nije dokaz vlasništva odnosno prava korištenja u smislu odredbe članka 28. stavak 3. Zakona o izgradnji objekata ("Narodne novine", br. 52/81.). Ovakvo je shvaćanje usvojeno uz obrazloženje da ugovor o zakupu ne daje zakupniku pravo bilo kakve gradnje na tom zemljištu.

U odnosu na akt nadležnog tijela na temelju kojeg je investitor stekao pravo građenja valja reći da su jedinice lokalne samouprave polazeći od odredbe članka

34. alineja 2. Zakona o građenju, sada novelirani već citirani članak 32. stavak 2. točka 1. Zakona /"Narodne novine", br. 33/95./, donosile opće akte, odluke, zaključke, kojima su uspostavljale pravo građenja za rekonstrukcije građevina koje su u njihovu suvlasništvu. Budući da je u sudskom sporu osporen takav akt o pravu građenja, postavilo se pitanje da li je taj akt o pravu građenja upravni akt. Naime, prema članku 6. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima /"Narodne novine", br. 53/91., 9/92. i 77/92./ u nastavku teksta ZUS, upravni akt jest akt kojim državna tijela i organizacije u obavljanju javnih ovlasti rješavaju o stanovitom pravu ili obvezi određenog pojedinca ili organizacije u kakvoj upravnoj stvari. Imajući u vidu citiranu odredbu članka 6. ZUS-a Sud je zauzeo shvaćanje da ukoliko je s naslova suvlasništva na zgradi uspostavljeno pravo građenja za rekonstrukciju - dogradnju postojećeg stana u istoj zgradi, na pripadajućem dijelu cjeline, a koje pravo građenja su jedinice lokalne samouprave ustanovljavale temeljem svojih općih akata, isto ne predstavlja upravni akt te se njegova zakonitost ne može ocjenjivati u upravnosudskom sporu. U takvom slučaju Sud je izrazio shvaćanje da se radi o dokazu o pravu vlasništva zemljišta, odnosno građevine u smislu odredbe članka 32. i 34. Zakona o građenju /Us-3964/94 od 9. studenog 1994./, a ne o upravnom aktu u smislu odredbe članka 6. stavak 2. ZUS-a, jer takvim aktom nije uspostavljeno pravo na izgradnju, koje pravo se može ostvariti tek po ishodu građevne dozvole.

Valja razmisliti da li će jedinice lokalne samouprave i dalje moći ustanovljavati pravo građenja bez provođenja javnog natječaja u takvom slučaju. Ovo zato jer je odredbom članka 391. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisano da nekretninu u vlasništvu jedinica lokalne samouprave i jedinica lokalne uprave i samouprave poglavarstva tih jedinica mogu otuđiti ili njom na drugi način raspolagati samo na osnovi javnog natječaja i uz naknadu utvrđenu po tržišnoj cijeni, ako zakonom nije drukčije određeno. Naime, pravom građenja ne otuđuje se nekretnina trajno, ali se s njom raspolaže.

d) Suglasnosti vlasnika-suvlasnika za rekonstrukciju građevine

Rekonstrukcijom u smislu Zakona o građenju smatra se izvođenje radova na postojećoj građevini /adaptacija, nadogradnja, dogradnja, sanacija, izmjena opreme, izmjena tehnološkog procesa, modernizacija, promjena namjene i sl./ ako se tim radovima utječe na tehnička svojstva građevine iz poglavlja II. Zakona ili ako se tim radovima mijenjaju uvjeti utvrđeni na toj lokaciji temeljem posebnih zakona /članak 2. stavak 7. Zakona/.

Glede suglasnosti suvlasnika građevine u slučaju rekonstrukcije građevine, budući se radi o radovima koji prelaze okvire redovnog upravljanja zgradom, sudska praksa je zauzela stajalište da je takva suglasnost potrebna sukladno odredbi članka 15. stavak 4. ZOVO, prema kojoj je za poduzimanje poslova koji prelaze okvir redovnog upravljanja /otuđenje cijele stvari, promjena namjene stvari, izdavanje cijele stvari u zakup, zasnivanje hipoteke na cijeloj stvari, zasnivanje stvarnih služnosti, veći popravci i sl./ potrebna suglasnost svih suvlasnika.

Imajući u vidu navedeno Upravni sud RH zauzeo je sljedeća shvaćanja:

Za izdavanje građevne dozvole za rekonstrukciju građevine građana potrebna

je suglasnost suvlasnika te građevine / Us-3307/83 od 28. ožujka 1984./ Ako se na jednoj građevinskoj parceli nalaze dvije stambene građevine različitih vlasnika, onda je za rekonstrukciju jedne od tih građevina potrebna i suglasnost vlasnika druge građevine kao sukorisnika zemljišta /Us-6962/85 od 14. ožujka 1986./ Suglasnost za rekonstrukciju stana može dati davalac stana na korištenje iako nije uknjižen kao vlasnik tog stana u zemljišnim knjigama /Us-5802/90 od 7. ožujka 1991./

Suglasnost vlasnika-suvlasnika zgrade za rekonstrukciju zgrade veže i njegove pravne sljednike, pa pravni sljednik ne može uskratiti suglasnost za rekonstrukciju građevine koju je vlasnik ranije dao /Us-5419/90 od 20. veljače 1991./ Ovo iz razloga jer pravni sljednik vlasnika - suvlasnika ne može steći više prava od prava koja je imao njegov prednik.

Ako je posebnim ugovorom prije pokretanja postupka za izdavanje građevne dozvole između suvlasnika građevine postignuta suglasnost da se slažu da jedan od njih izvrši rekonstrukciju zajedničke građevine, tada u postupku izdavanja građevne dozvole nije potrebno pribavljati posebnu izričitu suglasnost tog suvlasnika, jer se smatra da je suglasnost već dana. Ovo iz razloga jer je ugovor dvostrani pravni posao koji veže stranke pa se tako dana suglasnost ne može bez pristanka druge povući (Us-5561/85 od 19. veljače 1986.). Međutim, upravno tijelo u postupku izdavanja građevne dozvole treba utvrditi da li se tako dana suglasnost odnosi upravo na rekonstrukciju kakvu investitor želi izvesti.

Ukoliko se radi o rekonstrukciji zgrade koja je nacionalizirana i prenijeta u društveno vlasništvo, uz zabilježenu nacionalizaciju te zgrade s izuzećem pojedinih stanova, tada po shvaćanju Suda izraženog u presudi broj: Us-3641/91 od 4. ožujka 1992. suglasnost predstavnika skupštine općine za nadogradnju takve zgrade predstavlja raspolaganje s pravom koje proizlazi iz Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta, pa bi takvo raspolaganje s obzirom na odredbu već citiranoga članka 4. Zakona o zabrani raspolaganja bilo ništavo.

Napominje se da ZOVO prestaje važiti stupanjem na snagu Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Međutim, i odredbom članka 41. stavak 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisano je da je za poduzimanje poslova koji prelaze okvir redovnog upravljanja (osobito promjena namjene stvari, veći popravci, dogradnja, nadogradnja, preuređenje, otuđenje cijele stvari, davanje cijele stvari u zakup ili najam na dulji od jedne godine, osnivanje hipoteke na cijeloj stvari, odnosno davanje pokretne stvari u zalog, osnivanje stvarnih i osobnih služnosti, stvarnoga tereta ili prava građenja na cijeloj stvari) potrebna suglasnost svih suvlasnika. Samo u slučaju kada suvlasnik na čijem je suvlasničkom dijelu uspostavljeno vlasništvo određenoga posebnoga dijela nekretnine u skladu s građevinskim propisima o svom trošku vrši prepravke u stanu ili drugoj samostalnoj prostoriji, uključujući i promjenu namjene, isti je ovlašten to učiniti ne tražeći odobrenje od ostalih suvlasnika, pod uvjetima propisanim odredbom članka 82. citiranog Zakona.

Posebno pitanje koje se pojavilo u upravnosudskoj praksi bilo je pitanje da li je u slučaju rekonstrukcije zgrade, kada se dira u zajedničke dijelove višestambene

zgrade koji služe zgradi kao cjelini /temelji, glavni zidovi, tavan, fasada, stepenice, hodnici, stan namijenjen za nadstojnika zgrade, dizalice, električna, kanalizacijska, vodovodna i telefonska mreža, bunar i prostorije za pranje i sušenje rublja, krov, podrum, uređaji za zagrijavanje, svjetlarnici, dimnjaci i sl./, potrebna suglasnost svih suvlasnika odnosno etažnih vlasnika u zgradi. Zauzeto je shvaćanje da je takva suglasnost potrebna budući da se radi o radovima koji prelaze okvire redovnog upravljanja zgradom, pa je takva suglasnost potrebna sukladno odredbi već citiranoga članka 15. stavka 4. ZOVO kao i članka 5. stavak 1. Zakona o vlasništvu na dijelovima zgrada; zbog toga jer svi vlasnici posebnih dijelova na zajedničkim dijelovima višestambene zgrade koji služe zgradi kao cjelini imaju trajno pravo korištenja. Primjerice, u presudi ovog Suda br. Us-7411/77 od 7. lipnja 1978. g. izraženo je shvaćanje da etažni vlasnik mora imati suglasnost ostalih etažnih vlasnika stanova u zgradi za proširenje balkona jer se radi o preinaci na fasadi koja se smatra zajedničkim dijelom zgrade. Ni za nadogradnju zgrade koja je u društvenom vlasništvu, a čiji su pojedini stanovi u etažnom vlasništvu, građevna dozvola se ne može izdati ukoliko ma i jedan etažni vlasnik nije dao suglasnost za nadogradnju. Tijelo uprave nadležno za izdavanje građevne dozvole nije ni ovlašteno ispitivati iz kojih razloga vlasnik suglasnost nije dao /Us-7015/77 od 11. listopada 1978./.. Građevna dozvola za nadogradnju ne može se izdati bez suglasnosti etažnih vlasnika makar terasu, kao zajednički dio zgrade, koja se nadograđuje ti etažni vlasnici i ne koriste /Us- 3796/79 od 14. svibnja 1980./.. Ukoliko je pak rješenjem Suda u izvanparničnom postupku utvrđeno da određeni vlasnik ima pravo nadogradnje na višestambenoj zgradi, to rješenje ima karakter odluke kojom Sud u smislu članka 24. i 33. Zakona o vlasništvu na dijelovima zgrada određuje uzajamne odnose vlasnika posebnih dijelova zgrade /opći uvjeti odnosno ugovor/ i takva odluka zamjenjuje suglasnost onih etažnih vlasnika koji se izgradnji protive /Us-6433/79 od 19. ožujka 1980./.. Iako ZOVO i Zakon o vlasništvu na dijelovima zgrada prestaju važiti 1. siječnja 1997.g., ovo pitanje će i nadalje biti predmetom razmatranja sudske prakse zbog toga jer je Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima razrađeno pitanje povezivanja etažnog vlasništva sa suvlasništvom te propisano da vlasniku posebnog dijela zgrade stupanjem na snagu tog Zakona pripada odgovarajući suvlasnički dio cijele nekretnine, umjesto njegova dosadašnjega sudjelovanja u zajedničkom nedjeljivom vlasništvu zajedničkih dijelova porodične zgrade sa suvlasništvom zemljišta, odnosno umjesto njegova dotadašnjega sudjelovanja u trajnom pravu korištenja zajedničkih dijelova višestambene zgrade s pravom trajnoga korištenja zemljišta.

III. Suglasnosti, potvrde, mišljenja o glavnom projektu

Građevna dozvola kao upravni akt za razliku od drugih upravnih akata sadrži i glavni projekt, odnosno crtež građevine. Taj projekt, odnosno crtež građevine, mora biti sastavni dio građevne dozvole i to na način da se isti ovjerava potpisom ovlaštene osobe i pečatom tijela graditeljstva koje je tu dozvolu izdalo. Zbog toga se

u svakom eventualnom postupku provjere zakonitosti građevne dozvole mora razmatrati i taj projekt.

Uz zahtjev za izdavanje građevne dozvole investitor je dužan priložiti suglasnosti, potvrde, ili mišljenja nadležnih tijela ili poduzeća o glavnom projektu, kada je to određeno posebnim zakonom (članak 32. stavak 2. točka 4.).

Nizom propisa, primjerice Zakonom o sanitarnoj inspekciji, *"Narodne novine"*, br. 53/86. - proč. tekst i 26/93./, Zakonom o zaštiti spomenika kulture, *"Narodne novine"*, br. 7/76., 13/76., 47/86., 19/91., 26/93., 96/93. i 52/94./, Zakonom o zaštiti od požara *"Narodne novine"*, br. 58/93./, Zakonom o rudarstvu *"Narodne novine"*, br. 35/95. - proč. tekst/, Pomorskim zakonikom *"Narodne novine"*, br. 17/94./, Zakonom o vodama *"Narodne novine"*, br. 107/95./, Zakonom o šumama *"Narodne novine"*, br. 52/90., 9/91., 61/91., 26/93. i 76/93./ te nizom ostalih propisa propisano je izdavanje suglasnosti, potvrde ili mišljenja o projektu. Najznačajnije pitanje koje se pojavilo u sudskoj praksi bilo je pitanje usklađenosti projekta s uvjetima uređenja prostora prema Zakonu o prostornom planiranju i uređivanju prostora *"Narodne novine"*, br. 54/80., 16/86., 18/89., 34/91., 61/91. i 59/93./ u nastavku teskta ZPUP. Ovo pitanje bit će i nadalje aktualno unatoč tome što je donijet Zakon o prostornom uređenju *"Narodne novine"*, br. 30/94./. Naime, prema odredbi članka 35. stavak 1. alineja 2. Zakona o građenju uz projekt potrebno je priložiti odgovarajuću ispravu o usklađenosti glavnog projekta, odnosno crteža građevine s lokacijskom dozvolom i posebnim uvjetima.

U dosadašnjoj upravnosudskoj praksi budući da uvjeti uređenja prostora, koji su bili sastavni dio građevne dozvole nisu bili upravni akt, to se kod ocjene zakonitosti građevne dozvole ocjenjivala i zakonitost tih uvjeta.

Prema odredbi članka 34. stavak 2. Zakona o prostornom uređenju lokacijska dozvola je upravni akt, a izdaje se na temelju dokumenata prostornog uređenja te posebnih zakona i propisa donesenih na osnovi tih zakona. Ovakva definicija lokacijske dozvole bitno se razlikuje od pojma uvjeta uređenja prostora kakvom ih je definirao ZPUP. U praksi se pojavilo pitanje da li su urbanistički uvjeti upravni akt ili uvjerenje u smislu odredbe članka 172. ZUP-a. Prema pravnom shvaćanju sjednice Upravnog suda RH od 5. veljače 1982. g. urbanistički uvjeti kojima se stranci omogućava izgradnja /tzv. pozitivni urbanistički uvjeti/ nisu upravni akt niti je protiv takvog uvjerenja bilo dopušteno izjaviti žalbu, pa time ni tužbu. Samo u slučaju da se stranci nije omogućavala izgradnja /tzv. negativni urbanistički uvjeti/ Sud je smatrao da se radi o rješenju kojim je odbijen zahtjev stranke za izdavanje uvjerenja protiv kojeg je dopuštena žalba odnosno vođenje upravnog spora.

Budući da je Zakonom o prostornom uređenju propisano da je lokacijska dozvola upravni akt, to se sada njena zakonitost može ocjenjivati i u upravnosudskom sporu, jer je protiv takve dozvole dopušteno izjaviti žalbu. Citirani Zakon stupio je na snagu 23. travnja 1994.g., a odredbom članka 59. propisano je da uvjeti uređenja prostora utvrđeni u skladu s propisima koji su važili do stupanja na snagu ovoga zakona ostaju na snazi do izmjene prostornih planova, odnosno drugih dokumenata na temelju kojih su utvrđeni, a najduže dvije godine. Zbog toga još upravnosudska praksa nije dala odgovore na sva pitanja vezana za zakonitost

lokacijske dozvole.

Stoga se upućuje na postojeću sudsku praksu koja je dala odgovor na pitanje da li su uvjeti uređenja prostora prethodno pitanje u postupku izdavanja građevne dozvole. Usvojeno je shvaćanje da nema uvjeta, u smislu odredbe članka 144. st. 1. ZUP-a, za prekid postupka kada o uvjetima uređenja prostora rješava isto tijelo koje je nadležno za donošenje rješenja - građevne dozvole.

Budući da je lokacijska dozvola upravni akt, iako za sada nema sudske prakse, taj upravni akt je uvjet za ishodenje građevne dozvole, te isti ne predstavlja prethodno pitanje u smislu odredbi ZUP-a. Stoga prije konačnosti lokacijske dozvole, kao upravnog akta, neće moći biti izdana građevna dozvola.

Prema ZPUP-u uvjeti uređenja prostora nisu bili upravni akt, pa je svaka osoba koja je željela saznati kakva je gradnja na određenoj parceli dopuštena, mogla tražiti njihovo izdavanje, odnosno izdavanje uvjerenja o uvjetima uređenja prostora sukladno odredbi članka 60. ZPUP-a u svezi članka 172. ZUP-a, za određenu česticu, odnosno građevinsku parcelu.

Budući da je lokacijska dozvola upravni akt, protiv koje je sada moguće voditi upravni spor, to se u praksi pojavilo pitanje tko može biti stranka u postupku izdavanja lokacijske dozvole. Pri tome treba imati u vidu da je odredbom članka 49. ZUP-a propisano tko je stranka u postupku, odnosno propisano da je stranka osoba na čiji je zahtjev postupak pokrenut ili protiv koje se vodi postupak ili koja radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo sudjelovati u postupku. Na pitanje tko može biti stranka u postupku izdavanja lokacijske dozvole, sudska praksa smatra da izdavanje lokacijske dozvole može tražiti ona osoba koja dokaže postojanje svog pravnog interesa u odnosu na zatraženu izgradnju, a da pri tome ne mora biti i vlasnik te nekretnine /Us-576/96 od 18. srpnja 1996./. Također u presudi broj Us-1447/1995 od 31. siječnja 1996. izraženo je shvaćanje da je suglasnost vlasnika odnosno korisnika zemljišta za ishodenje lokacijske dozvole dokaz o postojanju pravnog interesa za izdavanje te dozvole.

Do donošenja Zakona o prostornom uređenju kroz ocjenu zakonitosti građevne dozvole ocjenjivana je i zakonitost uvjeta uređenja prostora. Tako npr. susjed kao zainteresirana stranka nije mogao izjaviti žalbu, odnosno pokretati upravni spor ni protiv "pozitivnih" niti protiv "negativnih" urbanističkih uvjeta, te je njihovu zakonitost mogao osporavati samo u postupku izdavanja građevne dozvole. Dosadašnja je sudska praksa stajala na stajalištu da neposredni susjed ima pravo izjaviti žalbu i pokrenuti upravni spor protiv građevne dozvole.

Stranka u postupku izdavanja lokacijske dozvole kao i građevne dozvole neposredan je susjed (Us-3602/95 od 21. prosinca 1995.) kojeg je nadležno tijelo dužno saslušati, odnosno omogućiti mu zaštitu njegovih prava i pravnih interesa. Kod toga u tom postupku treba uskladiti interese investitora i neposrednog susjeda kao i javne i privatne interese, ali suglasnost susjeda za namjeravanu gradnju nije uvjet za izdavanje građevne odnosno lokacijske dozvole. Suglasnost susjeda u postupku izdavanja lokacijske dozvole može biti uvjet za izdavanje iste samo ukoliko je to nekim od dokumenata prostornog uređenja izričito propisano, npr. suglasnost susjeda za izgradnju na medi. Upravni sud doveo je u pitanje ustavnost i

zakonitost općinskih propisa o uređenju prostora koji su predviđali suglasnost susjeda za slučaj gradnje građevine na međi jer je smatrao da građani ne mogu svojom suglasnošću odnosno sporazumom mijenjati propise o uređenju prostora, kada se radi o građenju na susjednoj građevinskoj parceli. Međutim, Ustavni sud Republike Hrvatske je svojom odlukom br.U/I-290/90 od 20. ožujka 1991. odbio prijedlog Upravnog suda za ocjenu ustavnosti i zakonitosti takve općinske odluke smatrajući da je prostorno-planskom dokumentacijom moguće predvidjeti suglasnost susjeda kada se radi o građenju građevine na međi.

Neposredni susjed i posjednik parcele od čijeg se dijela lokacijskom dozvolom formira oblik i veličina nove građevinske parcele ima pravo biti stranka u postupku izdavanja te lokacijske dozvole (Us-910/96 od 25. lipnja 1996.).

Dakle, tijelo graditeljstva moći će izdati građevnu dozvolu kad su ispunjeni uvjeti iz članka 32. odnosno 33. Zakona o građenju, time da će se građevna dozvola moći izdati tek po konačnosti lokacijske dozvole. Stoga, iako još nema sudske prakse, neposredni susjed kojeg upravnosudska praksa priznaje kao stranku u postupku izdavanja lokacijske i građevne dozvole više neće moći u postupku izdavanja građevne dozvole s uspjehom isticati prigovore koji se odnose na zakonitost konačne lokacijske dozvole. Međutim, i nadalje će u postupku izdavanja građevne dozvole nadležno upravno tijelo biti dužno saslušati neposrednog susjeda na okolnost usklađenja projekta s lokacijskom dozvolom te isto i samo ocijeniti usklađenost projekta s lokacijskom dozvolom, neovisno od toga što projekt sadrži potvrdu o usklađenosti s tom dozvolom.

IV. Drugi prilozi određeni posebnim zakonom

Zahtjevu za izdavanje građevne dozvole prilažu se i drugi prilozi određeni posebnim zakonom. Pod drugim priložima određenim posebnim zakonom koji se prilažu uz zahtjev za izdavanje građevne dozvole smatraju se primjerice:

- dokaz da je uplaćen doprinos za sklonište kada je taj doprinos sukladno odredbi članka 140. Zakona o općenarodnoj obrani /"Narodne novine", br. 4/91. - proć. tekst/ u svezi odredbi Zakona o obrani /"Narodne novine", br. 74/93. - proć. tekst i 57/96./ potrebno platiti;

- ugovor u svezi s plaćanjem troškova pripreme zemljišta općini sukladno odredbi članka 27. stavak 3. ZGZ-a;

- dokaz o plaćenju naknadi za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta sukladno odredbi članka 26. Zakona o poljoprivrednom zemljištu /"Narodne novine", br. 54/94.-proć. tekst i 48/95./;

- dokaz o plaćenju komunalnog doprinosu sukladno odredbi članka 24. Zakona o komunalnom gospodarstvu /"Narodne novine" broj 36/95./;

- suglasnost ministra vanjskih poslova sukladno odredbi članka 82.b, stavak 1. ZOVO, u slučaju gradnje ili rekonstrukcije građevine čiji je investitor strana fizička i pravna osoba koja ne obavlja djelatnost u Republici Hrvatskoj.

U praksi se postavilo pitanje da li je nepostojanje dokaza o uplaćenju

doprinosu za sklonište, o plaćenju naknadi za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta te nepostojanje zaključenog ugovora u svezi s plaćanjem troškova pripreme zemljišta razlog za poništenje građevne dozvole po pravu nadzora sukladno odredbi članka 61., stavak 1. Zakona o građenju prema kojoj će Ministarstvo, ako u provođenju nadzora utvrdi da su građevnom dozvolom, koja je konačna u upravnom postupku povrijeđene odredbe toga Zakona, istu poništiti po pravu nadzora. Sud je zauzeo shvaćanje da su u takvom slučaju ispunjene zakonske pretpostavke za poništenje po pravu nadzora građevne dozvole, odnosno da su građevnom dozvolom koja je izdana bez takvih dokaza povrijeđene odredbe Zakona o građenju, a što je razlog za poništenje iste /Us-5378/94 od 26. travnja 1995./.

Glede suglasnosti ministra vanjskih poslova u slučaju gradnje ili rekonstrukcije građevine strane fizičke i pravne osobe koja ne obavlja djelatnost u Republici Hrvatskoj Sud je zauzeo sljedeće shvaćanje. ZOVO je propisao i to u članku 82.b stavak 1. Zakona da strana fizička i pravna osoba koja ne obavlja djelatnost u Republici Hrvatskoj može uz uvjet reciprociteta biti nositelj prava vlasništva na nekretninama na teritoriju Republike Hrvatske uz suglasnost ministra vanjskih poslova, a po prethodno pribavljenom mišljenju ministra pravosuđa i uprave. U praksi se postavilo pitanje da li je takva strana fizička i pravna osoba dužna uz zahtjev za izdavanje građevne dozvole za izgradnju objekta priložiti i suglasnost ministra vanjskih poslova izdanu sukladno odredbi članka 82.b. stavak 1. citiranoga Zakona. Odredbom članka 20. stavak 1. citiranog Zakona propisano je da se pravo vlasništva stječe po samom zakonu, na temelju pravnog posla i nasljeđivanjem. Po samom zakonu vlasništvo se stječe stvaranjem nove stvari, spajanjem, miješanjem, građenjem na tuđem zemljištu, odvajanjem plodova, dosjelošću, stjecanjem vlasništva od nevlasnika, okupacijom i drugim slučajevima određenim zakonom. Budući da se građenjem stječe vlasništvo na nekretnini, a strane osobe koje ne obavljaju djelatnost u Republici Hrvatskoj vlasništvo mogu steći samo uz suglasnost ministra vanjskih poslova, Sud je zauzeo shvaćanje da je takva osoba zahtjevu za izdavanje građevne dozvole dužna priložiti i tu suglasnost. Ovo samo u slučaju da se radi o gradnji odnosno rekonstrukciji građevine kojom nastaje nova stvar, jer investitor stvaranjem te nove stvari stječe pravo vlasništva na tu stvar. U slučaju kada se radi o izdavanju građevne dozvole za izgradnju odnosno rekonstrukciju građevine kojom nastaje nova stvar, stranoj fizičkoj ili pravnoj osobi koja obavlja djelatnost u RH /članak 82.a. citiranog Zakona/, ispituje se da li ta osoba može biti nositelj prava vlasništva na toj nekretnini /uvjet reciprociteta/ - /zaključak sjednice Odjela za financijske i stambeno-građevinske sporove Upravnog suda RH od 15. veljače 1994./.

Također je i Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisano da strane fizičke i pravne osobe mogu, ako zakonom nije što drugo određeno, pod pretpostavkom uzajamnosti, stjecati vlasništvo nekretnina na području Republike Hrvatske, ako suglasnost za to daje ministar vanjskih poslova Republike Hrvatske, po prethodno pribavljenom mišljenju ministra pravosuđa Republike Hrvatske, a strane osobe bez državljanstva koje su iseljenici s područja bivše SFRJ ili su potomci takvih osoba mogu stjecati vlasništvo nekretnina na području Republike

Hrvatske uz suglasnost ministra zaduženog za iseljništvo, po prethodno pribavljenom mišljenju ministra pravosuđa Republike Hrvatske.

Konačno, kada tijelo graditeljstva nadležno za izdavanje građevne dozvole u upravnom postupku utvrdi da su ispunjeni svi uvjeti propisani člankom 32. i 33. Zakona, dužno je izdati zatraženu građevnu dozvolu u roku od 30 dana od dana primitka urednog zahtjeva (članak 37. Zakona).

Obzirom na bit referata i opseg materije napominje se da ovo izlaganje nije obuhvatilo sve probleme niti odgovorilo na sva pitanja koja se u praksi javljaju u postupku izdavanja građevne dozvole.

Summary

REQUIREMENTS FOR BUILDING PERMIT UNDER THE CASE LAW

The Article is based upon several crucial questions thoroughly examined by case law concerning requirements for drawing out a building permit.

The Paper is supported by present regulation (procedure section - prerequisites for building permit) and provides case law proportionally to prospective impact on current period of transition: Law on Ownership and Other Rights in Re, published in "Narodne novine" 91/96, entering into force on January, 1st, 1997., derogates certain statutory provisions of the Law on Construction ("Narodne novine" 77/92, 26/93, 33/95), further, Law on Fundamental Proprietary Relations ("Narodne novine" 53/91), Law on Building Land ("Narodne novine" 48/88 - clean text, 16/90 & 53/90), Law on Ownership on the Part of the Building ("Narodne novine" 52/73), all being treated in the Article and supportive to case law.

Accordingly, former judicial practice - case law and regulation concerning procedure prerequisites for building permit, ought to be currently considered, due to their prospective impact on future relations.

Key words: building permit, locality permit, prejudicial question, reconstruction permission.

Zusammenfassung

VORAUSSETZUNGEN ZUR AUSGABE VON BAUGENEHMIGUNGEN IM LICHT DER RICHTSPRAXIS

Diese Arbeit gründet sich auf einige der wichtigsten Fragen mit denen sich die Gerichtspraxis hinsichtlich der Voraussetzungen für die Ausgabe von Baugenehmigungen beschäftigt hat.

Die Arbeit berücksichtigt den Rahmen der bisher geltenden Vorschriften, durch die Verfahren und Bedingungen zur Ausgabe von Baugenehmigungen reguliert werden. Die Gerichtspraxis wird dabei in dem Maße benutzt, wie das in

der jetzigen Übergangszeit möglich ist. Das Gesetz über Eigentum und andere Sachenrechte („Narode novine“ Nr. 91/95) wurde verabschiedet und trat am 1. Januar 1997 in Kraft. Durch dieses Gesetz sind unter anderem einige Bestimmungen des Baugesetzes („Narodne novine“ Nr. 53/91) sowie des Gesetzes über Grundlagen vermögensrechtlicher Beziehung („Narodne novine“ Nr. 48/88, - gereinigter Text 16/90 und 53/90) und des Gesetzes über das Eigentum von Gebäudeteilen („Narodne novine“ Nr. 52/73) außer Kraft gesetzt, deren Vorschriften Gegenstand dieser Arbeit sind und worauf sich die bestehende Rechtspraxis gründet. Gerade deshalb wird die jetzige Rechtspraxis hinsichtlich der Voraussetzungen zur Ausgabe von Baugenehmigungen nicht zu umgehen sein, denn frühere Vorschriften und Rechtspraxis werden auch auf die zukünftigen Beziehungen Einfluß haben, die aufgrund neuer Vorschriften entstehen werden.

Stichworte: Baugenehmigung, Lokationsgenehmigung, vorhergehende Frage, Zustimmung zur Rekonstruktion.

PRAVO NA POVRAT ILI ODŠTETU ZA IMOVINU OPTANATA

Jordan Matković, dipl. pravnik
Poreč

UDK: 341.24(497.1:45)
347.232.1(=50)
UR: 28. listopada 1996.
Izlaganje sa znanstvenog skupa

Sporazumom o definitivnom reguliranju svih uzajamnih odnosa ekonomskog i financijskog karaktera koji proističu iz Ugovora o miru s Italijom i sukcesivnih sporazuma, kao i Dodatkom tom Sporazumu, u cijelosti je riješeno optantima pravo na naknadu za njihovu imovinu s ustupljenog teritorija. Sporazumom istog sadržaja riješeno je pitanje imovine optanata s teritorija bivše Zone B Slobodnog teritorija Trsta. Prema tome, imovina optanata je riješena međudržavnim sporazumima i te osobe po Prijedlogu Zakona o vraćanju i odšteti za oduzetu imovinu nemaju pravo na vraćanje ili odštetu za imovinu koju su ostavili na teritoriji bivše SFRJ. Autor drži da ova opća odredba Prijedloga Zakona ima iznimku propisanu tim Zakonom, te optanti koji ispunjavaju i druge uvjete propisane tim Zakonom mogu ostvariti pravo na vraćanje, odnosno odštetu za oduzetu imovinu. Ostalo je neriješeno pitanje prava na vraćanje ili odštetu za oduzetu imovinu optantima koji su po međudržavnim sporazumima zadržali imovinu u bivšoj Jugoslaviji, a koja je bila podvrgnuta svim pravnim propisima bivše države kao da se radi o imovini državljana bivše Jugoslavije.

Optanti nemaju pravo na povrat, odnosno odštetu za oduzetu imovinu ako ne ispunjavaju posebne uvjete propisane Zakonom.

***Ključne riječi:** optanti, državljanstvo, imovina, restitucija, odšteta.*

I. Uvodne napomene

Konačnim prijedlogom Zakona o vraćanju i odšteti za oduzetu imovinu predviđeno je člankom 10. da prijašnji vlasnici **nemaju** pravo na povrat, odnosno odštetu za oduzetu imovinu, ako je pitanje odštete za oduzetu imovinu riješeno međudržavnim sporazumom. Ta odredba prijedloga Zakona uglavnom se odnosi na imovinu bivših vlasnika s ustupljenog teritorija i teritorija bivše Zone "B" Slobodnog teritorija Trsta.

U svakodnevnoj upotrebi, pa i u nekim propisima, ustupljeni teritoriji imenuju se kao pripojeni teritorij ili pripojeni krajevi. Odredbom članka 11. Ugovora o miru

sa Italijom, od 10. veljače 1947. g., koji je stupio na snagu 15. rujna 1947. g., ustupljeni teritorij čini teritorij: Istre do rijeke Mirne, Rijeka, Zadar, Palagruža i Kvarnerski otoci, na kojem je uspostavljen suverenitet FNRJ danom 15. rujna 1947. g., od kojeg dana i na tom teritoriju vrijede Ustav FNRJ, ustavi republika i drugi savezni i republički propisi bivše SFRJ.

Slobodni teritorij Trsta (STT) osnovan kao zasebna država člankom 21. Ugovora o miru s Italijom, ostao je pod vojnom upravom savezničkih sila i Jugoslavenske armije. Teritorij pod savezničkom vojnom upravom, nazvan i Zona "A" STT, čini grad Trst s okolicom, dok teritorij pod vojnom upravom JA čini Zonu "B" STT, a obuhvaća teritorij tadašnjeg kotara Koper (Slovenija) i kotara Buje (Hrvatska).

Ustupljeni teritorij je izvan jurisdikcije FNRJ do 15. rujna 1947. g., pa se na tom teritoriju primjenjuju propisi koje donosi Oblasni narodni odbor za Istru, Gradski narodni odbor Rijeke i Zadra. Osobito su iz tog perioda značajne Odluke kojima se regulira imovinski status vlasništva (Odluka o agrarnoj reformi i druge odluke kojima se ograničava raspolaganje imovinom fizičkih i pravnih osoba, Odluka o (agrarnoj reformi) uređenju agrarnih odnosa i poništenju dražbi na području Oblasnog narodnog odbora za Istru te Odredba o uređenju agrarnih odnosa i poništenju dražbi na području Kotarskog narodnog odbora Buje). Iz toga je vidljivo da se i prije Mirovnog ugovora s Italijom taj teritorij dvojako regulira.

Nakon stupanja na snagu Ugovora o miru s Italijom na teritoriju Zone "B" STT primjenjivani su propisi koje je donosila vojna uprava JA, sve do 5. listopada 1954. g., dana, kad je potpisan Memorandum o suglasnosti između vlade Italije, Ujedinjene Kraljevine, Sjedinjenih Država i Jugoslavije o slobodnoj teritoriji Trsta. Odmah po potpisivanju Memoranduma Savezna narodna skupština FNRJ donosi Zakon o proširenju Ustava, zakona i drugih pravnih propisa FNRJ na Zonu "B" i dio Zone "A" STT, na koji se proširuje civilna uprava FNRJ. Zakonom o proširenju civilne uprave na Zonu "B" i dio Zone "A" STT nije proširen i nije u primjeni Zakon o nacionalizaciji privatnih privrednih poduzeća ("Sl. list FNRJ" br. 94/46. i 35/48.). Prema tome, nacionalizacija se nije mogla provesti na tom teritoriju sve do 8. listopada 1972. g., kojim je danom stupila na snagu Uredba o izmjeni Uredbe za provedbu zakona i drugih pravnih propisa na teritoriju na koji je proširena civilna uprava FNRJ (Sl. list SFRJ br: 49/72).

Te specifičnosti, primjene pravnih propisa bivše Jugoslavije na ustupljeni teritorij i teritorij Zone "B" STT ("pravne praznine"), utjecat će i na primjenu Zakona o vraćanju i odšteti za oduzetu imovinu.

Budući da i unutar teritorija (ustupljenog i Zone "B") postoje određene razlike i posebnosti, u nastavku prikazat ćemo posebno svaki od spomenutih teritorija.

II. Prijašnji vlasnici-iseljenici s ustupljenog teritorija

Najčešće se sve iseljenike s tog teritorija svrstava u **optante**, a često se iseljenici s tog teritorija vezuju za Ugovore, Sporazume i druge akte potpisane u

Osimu, 10. studenog 1975. g., što nije ispravno ni točno jer se Ugovori, Sporazumi i drugi akti potpisani u Osimu uopće ne odnose na iseljenike, njihovu imovinu ili drugi status osoba s ustupljenog teritorija (Istra do Mirne, Rijeka, Zadar, Palagruža i Kvarnerski otoci), već se na iste odnose odredbe Ugovora o miru sa Italijom od 10. veljače 1947. Obzirom na način kako su iseljavali, državljanski status iseljenih osoba, kao i eventualno pravo na povrat, odnosno odštetu za oduzetu imovinu, sve iseljene osobe s ustupljenog teritorija dijelimo na:

1. Državljanke Republike Italije

Sve osobe koje nisu imale stalno mjesto boravka (domicil) na ustupljenom teritoriju na dan 10. lipnja 1940. g., bili su državljani Republike Italije i nisu trebali nikakvo odobrenje za iseljenje, odnosno za povrat u Italiju. Najveći broj tih osoba činili su činovnici, policija, carina i druge osobe koje su po potrebi službe (dekretom) doselile na ustupljeni teritorij. Većina njih nije imala vlasništvo nad nekretninama i u većini su se iselili (vratili u mjesto stalnog boravka) već tijekom rata, odnosno od kapitulacije Italije pa do polovice 1945. godine.

Osobama koje su ostale državljani Republike Italije, dakle, nisu imale domicil na ustupljenom teritoriju od prije 10. 06. 1940. g., a bile su vlasnici nekretnina, imovina je riješena odredbama članka 79. Ugovora o miru s Italijom, što znači da je međudržavnim ugovorom riješeno pitanje imovine, pa po Prijedlogu Zakona o vraćanju i odštetu za oduzetu imovinu ne bi imali pravo na povrat, odnosno odštetu. Nije poznat ni broj osoba koje su se iselile ni koje su imale imovinu i istu ostavile na teritoriju bivše SFRJ kao državljani Republike Italije po odredbama citiranog Mirovnog ugovora.

2. Optanti

Najveći broj iseljenih osoba s ustupljenog teritorija čine optanti. Optanti su osobe kojima je ondašnji MUP odobrio zahtjev za opciju za talijansko državljanstvo. Naime, Ugovorom o miru s Italijom sve osobe koje su imale domicil na ustupljenom teritoriju prije 10. lipnja 1940. g., postale su državljani FNRJ. Osobe kojima je talijanski jezik bio materinski jezik mogle su zahtijevati da im se odobri opcija za talijansko državljanstvo. Ukoliko im je opcija bila odobrena od strane nadležnog MUP-a (Slovenije ili Hrvatske), dakle, donijeto pozitivno rješenje o opciji, onda su te osobe postale optanti i smatrano je po samom zakonu da nisu nikada postale državljani bivše SFRJ. Po podacima MUP-a Republike Hrvatske pozitivno je riješeno 96800 zahtjeva.

Po podacima bivšeg Ureda za zaštitu jugoslavenske imovine u inozemstvu, Beograd (Izveštaj Ureda SIV-u iz 1976. g.) ukupno je od 20 - 22000. optanata koji su bili vlasnici ili suvlasnici nekretnina na ustupljenom teritoriju (ovaj podatak o broju optanata koji su imale vlasništvo ili suvlasništvo obuhvaća i ustupljeni teritorij koji je sada u sastavu Republike Slovenije). Imovina optanata je slobodna optanska imovina sve do 18. prosinca 1954. g., odnosno za one koji nisu prijavili prodaju i podnijeli zahtjev za otkup (*dichiarazione di vendita*) do 5. 10. 1954. g., imovina je

slobodna optanska imovina do 3. srpnja 1965. godine. Za vrijeme dok je imovina bila slobodna optanska imovina, optant je slobodno raspolagao svojom imovinom u okviru propisa bivše Jugoslavije.

Sporazumom o definitivnom reguliranju svih uzajamnih odnosa ekonomskog i financijskog karaktera, koji proističu iz Ugovora o miru sa Italijom i sukcesivnih sporazuma od 18. prosinca 1954. g., regulirano je pitanje optanske imovine tako da se bivša FNRJ obvezala Republici Italiji isplatiti ukupnu imovinu optanata u jednom iznosu, a Republika Italija se obvezala pojedinačno optantima, sada državljanima Republike Italije, isplatiti naknadu za imovinu koja je ostala u FNRJ.

Budući da do roka (prvog roka) koji je bio određen s danom 5. listopada 1954. g., nisu podnijeli zahtjev svi optanti, to je dat naknadni rok, pa je 3. srpnja 1965. g., potpisan Dodatak Sporazumu od 18. prosinca 1954. g., kojim danom je u cijelosti otkupljena optanska imovina od strane SFRJ. Optanti koji nisu podnijeli zahtjev za prodaju (*dichiarazione di vendita*) u prvom roku zadržali su svoju imovinu kao slobodnu optansku imovinu do 3. srpnja 1965. g., i do tog roka slobodno raspolagali njome, uvijek u okvirima propisa bivše Jugoslavije.

Optanska imovina je imovina kojoj je optant bio vlasnik ili suvlasnik na dan 15. rujna 1947. g. Sva naknadno stečena imovina (najčešće nasljeđivanjem) nije optanska imovina i istom je optant raspolagao slobodno.

Kako je imovina optanata u cijelosti otkupljena, dakle, riješena međudržavnim sporazumom, optanti ne bi imali pravo na vraćanje, odnosno odštetu za oduzetu imovinu po Prijedlogu Zakona.

Primjenom članka 51. stavka 2. Zakona o vraćanju i odšteti za oduzetu imovinu, koji glasi: "Prijasnji vlasnik ima pravo na odštetu bez obzira da li je za oduzetu imovinu primio naknadu, osim ako je na ime naknade primio drugu imovinu ili mu je naknada isplaćena od strane druge države", onaj optant koji nije primio naknadu od druge države za oduzetu imovinu ima pravo na naknadu pod uvjetom da ispunjava i druge zakonom propisane uvjete (posebno državljanstvo). To se osobito odnosi na imovinu oduzetu prije nego je imovina postala optanska imovina (oduzimanje agrarnim propisima, konfiskacijom i slično).

3. Otpust iz državljanstva

Često se i za osobe koje su po zahtjevu otpuštene iz državljanstva bivše SFRJ upotrebljava naziv optant. S ustupljenog teritorija najčešće oni koji nisu mogli ostvariti pravo na opciju zahtijevali su otpust iz državljanstva. Po podacima MUP-a RH s tog teritorija odobren je otpust iz državljanstva u 5600 zahtjeva. Sudbina njihove imovine bila je nacionalizacija, što znači da imaju pravo na povrat odnosno odštetu, pod uvjetom da ispunjavaju i druge uvjete propisane Zakonom.

4. Pravne osobe - pravo na povrat ili odštetu

Vraćanje oduzete imovine pravnim osobama riješeno je člankom 12. predloženog Zakona o vraćanju i odšteti na oduzetu imovinu, koji glasi: "Pravne osobe odnosno njihovi pravni sljednici kojima je imovina oduzeta na temelju

propisa iz članka 2. te akata i načina propisanog u članku 3. ovog zakona imaju pravo na odštetu samo ako su do stupanja na snagu ovog zakona na teritoriji Republike Hrvatske održale neprekidno pravno sljedstvo, obavljale djelatnost i imale sjedište.”

Tom odredbom je praktički isključena svaka mogućnost da ma koja od pravnih osoba ima pravo na naknadu-odštetu jer je već 1947.-1948. donijet niz propisa kojima je zabranjena djelatnost privatnim poduzećima, a i Zakonom o nacionalizaciji je u cijelosti nacionalizirana imovina poduzeća, društava, udruženja, korporacija i drugih pravnih osoba. Pravnog slijeda nema, neprekidne djelatnosti također nije bilo moguće održati, pa je stoga i odšteta isključena za pravne osobe.

Što se pak tiče pravnih osoba s ustupljenog teritorija, pored naprijed navedenoga, donijet je, stupio na snagu 8. svibnja 1948. g. Zakon o prelazu talijanske imovine na teritoriju FNRJ u državno vlasništvo FNRJ po Ugovoru o miru sa Italijom. Kako je odredbom članka 3. Zakona o prelazu... (“Sl. list FNRJ” br. 38/48.) izričito određeno da prelazi u državno vlasništvo FNRJ sva imovina društava, udruženja i drugih pravnih osoba, to je jasno da ni jedna pravna osoba ne ispunjava uvjete iz navedene odredbe članka 12. Zakona o vraćanju i odšteti za oduzetu imovinu, pa ne postoji nikakva osnova da bi i jedna pravna osoba s ustupljenog teritorija imala pravo na povrat imovine, odnosno odštetu.

Posebno je upitno kako postupati s imovinom građansko pravnih osoba kao što su bile biskupije, rimokatoličke župe, kongregacije, razni redovi od kojih neki nisu nikada ni imali sjedište u RH. Da li te pravne osobe spadaju pod odredbe članka 10. ili 12. Prijedloga Zakona o vraćanju i odšteti za oduzetu imovinu?

III. Prijašnji vlasnici s teritorija STT

Kao što je naprijed navedeno, bivša Zona “B” STT bila je izvan pravnog sustava bivše FNRJ sve do 5. listopada 1954. g., a u pogledu nacionalizacije sve do 8. listopada 1972. godine. Nacionalizacija je provedena u toku 1973. i 1974. g. po principu da su svi iseljenici s tog teritorija smatrani stranim državljanima i imovina im je nacionalizirana. Samo na teritoriji bivše Općine Buje donijeto je oko 2000 rješenja o nacionalizaciji.

Ugovorom o granicama između SFRJ i Republike Italije od 10. studenog 1975. g. (Osimo) status je iseljenih osoba drukčije riješen od onoga na osnovi kojeg je ostvarena nacionalizacija. Sada ima slučajeva da je jedan veći broj osoba kojima je imovina nacionalizirana po spomenutom Ugovoru iz Osima postao optantima i da je njihova imovina riješena Sporazumom između SFRJ i Republike Italije (Rim, 18. veljače 1983.), dakle, riješena je međudržavnim sporazumom kojim je Republika Italija dužna isplatiti odštetu za optansku imovinu. U velikom broju slučajeva imovina nije isplaćena, a jedan broj osoba je upisan u državljanstvo RH, pa se postavlja pitanje po kojoj osnovi i po kojim odredbama Prijedloga Zakona o vraćanju i odšteti za oduzetu imovinu tim osobama treba vratiti imovinu ili isplatiti odštetu za oduzetu imovinu? Ovo pitanje nije riješeno Prijedlogom Zakona, pa

može biti velikih poteškoća kod primjene Zakona. Sporazumom o definitivnom reguliranju svih uzajamnih odnosa koji proističu iz članka 4. Ugovora o granicama između SFRJ i Republike Italije, potpisanom u Osimu 10. studenog 1975. g., imovina je optanata sa STT regulirana, pa nemaju pravo na odštetu. No imaju istodobno rješenje o nacionalizaciji iz 1973. ili 1974. g., po kojem imaju pravo na povrat odnosno odštetu?

Isto tako nije određeno ovim prijedlogom Zakona koji je status oduzete imovine osobama s bivše teritorije STT po Odredbi o uređenju agrarnih odnosa i poništenju dražbi na području KNO Buje?

Sva ova pitanja koja se odnose na imovinu optanata iz bivše Zone "B" STT nisu riješena Prijedlogom Zakona, što će tražiti dopunu istog Zakona ako se on prihvati onako kako je predložen u konačnom tekstu, jer je jednostavno previdena specifičnost i ustupljenog teritorija i teritorija STT koji je sada u sastavu Republike Hrvatske.

IV. Imovina optanata koja je ostala u njihovu vlasništvu

Po Sporazumu između FNRJ i Republike Italije od 18. prosinca 1954. g. te Dodatka Sporazumu od 3. srpnja 1965. g. pet stotina osoba-optanata s ustupljenog teritorija zadržalo je vlasništvo svoje imovine u bivšoj Jugoslaviji. Imovina je imala isti status kao i imovina državljana bivše države te podlijevala svim prisilnim propisima o vlasništvu i prometu nekretnina. Jednom broju tih osoba oduzeta je imovina, nacionalizirana, konfiscirana, a najveći broj slučajeva odnosi se na nacionalizaciju građevinskog zemljišta: Te osobe ostali su državljani Republike Italije ili neke druge države, pa kao strani državljani nemaju pravo na odštetu primjenom Prijedloga Zakona o vraćanju i odšteti za oduzetu imovinu. Imovina je ostala u vlasništvu temeljem međudržavnog sporazuma ili ugovora. Prijedlog Zakona nigdje ne tretira to pitanje. Pitanje da li te osobe imaju pravo na povrat ili odštetu ili ne, nije riješeno.

Isti je slučaj i s optantima iz bivše Zone "B" STT. Po Sporazumu iz 1983. g. 179 osoba, od čega 49 s teritorija RH, zadržalo je svoju imovinu u bivšoj Jugoslaviji kao optant. Ni ovo pitanje nije riješeno spomenutim prijedlogom Zakona.

Smatramo, da je i pitanje optanata s tzv. Liste "A" koja je prilog Sporazumu od 18. prosinca 1954. g. i Sporazumu od 18. veljače 1983. g., neriješeno i da će zahtijevati dopunu Zakona o vraćanju ili odšteti za oduzetu imovinu ako se prihvati i donese u predloženom konačnom tekstu.

Summary

CLAIM FOR RESTITUTION OR COMPENSATION OF OPTANTS' PROPERTY

Agreement and annex on definite regulation of all reciprocal dealings of economic and financial issue derived from Peace Treaty signed with Italy and successive agreements, do thoroughly provide restitution pattern for optants considering their property from ceded territory. Corresponding schedule covers optants' property from the territory of ex-zone B Free Zone of Trieste. Resolution on a bilateral state-to-state basis (international agreement) consequently refers to restitution option under Law on Restitution and Compensation of Seized Property (draft bill): restitution pattern (natural restitution and compensation) exclude optative property left on the territory of ex SFRY. Author suggests that above mentioned general provision presumes restrictions already (id.) stated. Accordingly, optants are recognized in restitution and compensation pattern if they meet other criteria of ordinary restitution process. Question that remains to be solved concerns seized property retained in ex SFRY according to interstate agreements, submitted to legal system of ex Yugoslavia and contemporarily considered as (ex Yugoslav) citizens' (property). Optants are barred from the restitution & compensation pattern of seized property due to nonperformance of prescribed prerequisites.

Key words: optants, citizenship, property, restitution, compensation.

Zusammenfassung

DAS RECHT AUF RÜCKGABE ODER ENTSCHÄDIGUNG FÜR DAS EIGENTUM VON OPTANTEN

Durch den Vertrag über die endgültige Regelung aller gegenseitigen Beziehungen ökonomischen und finanziellen Charakters, die aus dem Friedensvertrag mit Italien und den Folgeverträgen hervorgehen, sowie durch die Ergänzung zu diesem Vertrag ist das Recht der Optanten auf Entschädigung für ihr Eigentum auf dem abgetretenen Territorium völlig gelöst. Durch einen Vertrag gleichen Inhalts ist auch die Frage des Eigentums der Optanten auf dem Territorium der ehemaligen Zone B des Freien Territoriums von Triest gelöst. Demnach ist die Eigentumsfrage der Optanten durch internationale Verträge gelöst, und diese Personen haben für das Eigentum, das sie auf dem Territorium der ehemaligen SFRJ hinterlassen haben, gemäß dem Vorschlag des Gesetzes über die Rückgabe oder Entschädigung für entzogenes Eigentum, kein Recht auf Rückgabe oder Entschädigung.

Der Autor vertritt die Meinung, daß diese allgemeine Bestimmung des Gesetzesvorschlags eine Ausnahme macht, so daß Optanten, die auch andere in diesem Gesetz vorgeschriebenen Bedingungen erfüllen, ihr Recht auf Rückgabe

bzw. Entschädigung für das entzogene Eigentum realisieren können. Offen geblieben ist die Frage des Rechts auf Rückgabe oder Entschädigung für entzogenes Eigentum derjenigen Optanten, die - zwischenstaatlichen Verträgen gemäß - ihr Eigentum im ehemaligen Jugoslawien behalten haben und allen Rechtsvorschriften des ehemaligen Staates so unterlagen als handele es sich um das Eigentum der Staatsbürger des ehemaligen Jugoslawien.

Optanten haben kein Recht auf Rückgabe oder Entschädigung für entzogenes Eigentum, wenn sie nicht die, im Gesetz vorgeschriebenen, besonderen Bedingungen erfüllen.

Stichworte: *Optanten, Staatsbürgerschaft, Eigentum, Restitution, Entschädigung.*

III. Pravni izvor:
Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme
jugoslavenske komunističke vladavine
("Narodne novine" br. 92/96.)

Source of Law:

Law on Restitution of Property Seized under Yugoslav Communist
Régime ("Narodne novine" Nr. 92/96)

Rechtsquelle:

Gesetz über die Entschädigung für das zur Zeit der jugoslawischen
kommunistischen Herrschaft entzogene Eigentum ("Narodne novine"
Nr. 92/96)

ZAKON O NAKNADI ZA IMOVINU ODUZETU ZA VRIJEME JUGOSLAVENSKE KOMUNISTIČKE VLADAVINE

I. TEMELJNE ODREDBE

Članak 1.

Ovim Zakonom uređuju se uvjeti i postupak naknade za imovinu koja je prijašnjim vlasnicima oduzeta od strane jugoslavenske komunističke vlasti, a koja je prenesena u općenarodnu imovinu, državno, društveno ili zadružno vlasništvo (u daljnjem tekstu: društveno vlasništvo) konfiskacijom, nacionalizacijom, agrarnom reformom i drugim propisima i načinima navedenim u ovom Zakonu.

Naknada za imovinu oduzetu prijašnjim vlasnicima u smislu ovoga Zakona u načelu je isplata u novcu ili vrijednosnim papirima (dionice ili udjeli i obveznice), a iznimno u naravi.

Ako neka osoba stiče pravo na naknadu određene imovine u naravi, iz razloga obrane ili nacionalne sigurnosti zemlje može joj se dati druga odgovarajuća imovina u vlasništvo ili druga odgovarajuća naknada.

Konfiscirana imovina daje se u vlasništvo prijašnjem vlasniku prema odredbama ovoga Zakona, a ako to nije moguće po odredbama ovoga Zakona prijašnjem vlasniku pripada pravo na naknadu u novcu ili vrijednosnim papirima.

Prijašnjim vlasnikom u smislu ovoga Zakona smatraju se fizičke i pravne osobe kojima je imovina oduzeta na temelju propisa iz članka 2. ovoga Zakona te akata i načina propisanih člankom 3. ovoga Zakona, odnosno njihovi nasljednici i pravni sljednici.

Članak 2.

Prijašnjem vlasniku utvrđuje se pravo na naknadu za imovinu oduzetu na teritoriju Republike Hrvatske na temelju propisa kao što su:

1. Zakon o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije (»Službeni list DFJ«, br. 40/45. i 70/45.),

2. Zakon o potvrdi i izmjenama i dopunama Zakona o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije (»Službeni list FNRJ«, br. 61/46.),

3. Zakon o postupanju sa imovinom, koju su vlasnici morali napustiti u toku okupacije i imovinom, koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača (»Službeni list DFJ«, br. 36/45.),

4. Zakon o potvrdi i izmjenama Zakona o postupanju sa imovinom koju su vlasnici morali napustiti u toku okupacije i imovinom koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača (»Službeni list FNRJ«, br. 64/46., 105/46., 88/47. i 99/48.),

5. Zakon o suzbijanju nedopuštene trgovine, nedopuštene špekulacije i privredne sabotaže (»Službeni list FNRJ«, br. 56/46.),

6. Zakon o oduzimanju ratne dobiti, stečene za vrijeme neprijateljske okupacije (»Službeni list DFJ«, br. 36/45.),

7. Zakon o potvrdi i izmjenama i dopunama Zakona o oduzimanju ratne dobiti, stečene za vrijeme neprijateljske okupacije (»Službeni list FNRJ«, br. 52/46.),

8. Zakon o nacionalizaciji privatnih privrednih poduzeća (»Službeni list FNRJ«, br. 98/46. i 35/48.),

9. Zakon o prelazu u državno vlasništvo neprijateljske imovine i sekvestraciji nad imovinom odsutnih osoba (»Službeni list FNRJ«, br. 63/46.),

10. Osnovni zakon o eksproprijaciji (»Službeni list FNRJ«, br. 28/47.),

11. Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta (»Službeni list FNRJ«, br. 52/58.),

12. Zakon o uređivanju i korištenju gradskog zemljišta (»Narodne novine«, br. 6/63.),

13. Zakon o uređivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera (»Službeni list SFRJ«, br. 5/68. i 20/69. i »Narodne novine«, br. 30/68.),

14. Zakon o uređenju i davanju na korištenje građevinskog zemljišta (»Narodne novine«, br. 20/69.),

15. Zakon o građevinskom zemljištu (»Narodne novine«, br. 54/80., 42/86., 61/88. i 48/88. – pročišćeni tekst, 16/90. i 53/90.),

16. Zakon o prometu zemljišta i zgrada (»Službeni list SFRJ«, br. 43/65., 57/65. i 17/67. i »Narodne novine«, br. 52/71. i 52/73.),

17. Zakon o udruženom radu (»Službeni list SFRJ«, br. 53/76., 57/83., 85/87., 6/88., 11/88. i 38/88.),

18. Odluka o uređenju agrarnih odnosa i poništenju dražbi na području Oblasnog Narodnog odbora za Istru (»Službeni list FNRJ«, br. 191/46.),

19. Naredba o izmjeni te o sprovađanju u život Odluke Oblasnog Narodnog Odbora za Istru o uređenju agrarnih odnosa i poništenju dražbi na području Oblasnog Narodnog Odbora za Istru od 21. XII. 1946. (»Službeni list«, br. 191/46.),

20. Zakon o proglašenju imovine zemljišnih i njima sličnih zajednica te krajiških imovnih općina općenarodnom imovinom (»Narodne novine«, br. 36/47., 51/58. i 13/87.),

21. Zakon o izvršenju kazni, mjera sigurnosti i odgojno-pravnih mjera (»Službeni list FNRJ«, br. 47/51.),

22. Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji (»Službeni list DFJ«, br. 64/45., »Službeni list FNRJ«, br. 24/46., 101/47., 105/48., 21/56. i 55/57. i »Službeni list SFRJ«, br. 10/65.),

23. Zakon o provođenju agrarne reforme i kolonizacije na području Narodne Republike Hrvatske (»Narodne novine«, br. 111/47., 25/58., 58/57., 62/57., 32/62.),

24. Osnovni zakon o postupanju sa eksproprijiranim i konfisciranim šumskim posjedima (»Službeni list FNRJ«, br. 61/46.),

25. Zakon o poljoprivrednom zemljišnom fondu općenarodne imovine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama (»Službeni list FNRJ«, br. 22/53., 27/53., 4/57. i 46/62. i »Službeni list SFRJ«, br. 10/65.),

26. Zakon o poljoprivrednom zemljištu (»Narodne novine«, br. 26/84.),

27. Zakon o ispitivanju porijekla imovine i o oduzimanju nezakonito stečene imovine (»Narodne novine«, br. 14/84.),

28. Zakon o udruživanjima, zborovima i drugim javnim skupovima (»Službeni list FNRJ«, br. 51/46. i 29/47.),

29. Zakon o državljanstvu Narodne Republike Hrvatske (»Narodne novine«, br. 18/50.),

30. Zakon o državljanstvu (»Službeni list DFJ«, br. 64/45. i 105/48.),

31. Osnovni zakon o iskorištavanju poljoprivrednog zemljišta (»Službeni list SFRJ«, br. 25/65., 12/67. i 14/70. i »Narodne novine«, br. 52/71. i 52/73.),

32. Zakon o provođenju pojedinih odredaba Zakona o iskorištavanju poljoprivrednog zemljišta (»Narodne novine«, br. 25/60.).

Odredbe ovoga Zakona odnose se i na sve druge slučajeve u kojima je imovina oduzeta na temelju odluke o konfiskaciji, neovisno o tome koje tijelo je donijelo odluku o konfiskaciji i primjenom kojega propisa je odluka o konfiskaciji donesena i izvršena.

Članak 3.

Prijašnjem vlasniku utvrđuje se pravo na naknadu i za imovinu oduzetu presudama, odlukama, rješenjima i drugim aktima što su ih izdala vojna ili civilna tijela od 15. svibnja 1945. godine do donošenja ili u provedbi propisa iz članka 2. ovoga Zakona, kao i na naknadu imovine oduzete bez pravnoga osnova ili bez propisa.

Članak 4.

Osobama kojima je imovina oduzeta na temelju sudske presude za kazneno djelo, u kojoj je izrečena kazna konfiskacije imovine, ili zaštitna mjera konfiskacije imovine uz kaznu, konfiscirana imovina dati će se u vlasništvo ili dati naknada prema odredbama ovoga Zakona, ako je riječ o presudama sudova bivše Jugoslavije od 15. svibnja 1945. godine do 25. lipnja 1991. godine za politička kaznena djela, politički motivirana kaznena djela, ili druga kaznena djela, ako je do osuđujuće presude došlo zlouporabom prava ili političke moći.

Pod zlouporabom prava ili političke moći smatrat će se slučajevi u kojima je došlo do osude koja u svojoj izreci ili u postupku koji joj je prethodio krši međunarodno priznata načela pravne države i demokratskog društva ili proturječi javnom poretku Republike Hrvatske.

Odluka iz stavka 1. ovoga članka donosi se po pribavljenom mišljenju Državnog odvjetnika Republike Hrvatske. U dvojbenim slučajevima, tražitelj vraćanja imovine, uputit će se da prije donošenja odluke o njegovu zahtjevu, sukladno zakonu pokrene postupak za poništenje kaznene presude.

Pravo na naknadu za imovinu oduzetu konfiskacijom na temelju pravnih osnova iz stavka 1. ovoga članka mogu ostvariti i osobe kojima je i prije 15. svibnja 1945. godine imovina konfiscirana na temelju presuda ili drugih odluka jugoslavenskih komunističkih vlasti.

Članak 5.

Odredbe ovoga Zakona odnose se i na imovinu koju su općine, gradovi ili županije preuzele na temelju Zakona o lokalnoj samoupravi i upravi (»Narodne novine«, br. 90/92., 94/93. i 117/93.), a prenesena je u društveno vlasništvo na temelju propisa iz članka 2., te akata i načina propisanih člankom 3. ovoga Zakona.

Članak 6.

Odredbe ovoga Zakona ne odnose se na imovinu koja je u društveno vlasništvo prenesena na temelju Zakona o eksproprijaciji (»Narodne novine«, br. 10/78., 5/80., 30/82., 46/82. – pročišćeni tekst, 28/87. i 39/88.).

Članak 7.

Odredbe ovoga Zakona ne odnose se na imovinu koja je u društveno vlasništvo prenesena na temelju propisa iz članka 2. te

akata i načina propisanih člankom 3. ovoga Zakona, a koja na dan donošenja ovoga Zakona u naravi ne postoji.

Članak 8.

Vrste i oblici naknade propisani ovim Zakonom neće se primijeniti ako prijašnji vlasnik kojem je pravomoćnim rješenjem utvrđeno pravo na naknadu i obveznik vraćanja sklope sudsku nagodbu ili nagodbu u obliku javnobilježničkog akta, s klauzulom ovršnosti kojom obveznik vraćanja preuzima obvezu osigurati prijašnjem vlasniku stjecanje prava vlasništva na drugoj odgovarajućoj imovini ili isplatiti drugu odgovarajuću naknadu, bez obzira je li takav oblik naknade propisan ovim Zakonom.

Odredba stavka 1. ovoga članka primijenit će se samo u slučajevima kada prema odredbama ovoga Zakona prijašnji vlasnik ima pravo na naknadu za oduzetu imovinu pod uvjetom da se time ne dira u stečena prava trećih osoba, i da se sklapanjem takve nagodbe ne stvaraju obveze Republici Hrvatskoj.

II. OVLAŠTENICI NAKNADE

Članak 9.

Prava iz ovoga Zakona priznaju se fizičkoj osobi – prijašnjem vlasniku, odnosno njegovim zakonskim nasljednicima prvoga nasljednoga reda (u daljnjem tekstu: prijašnji vlasnik), koji na dan donošenja ovoga Zakona imaju hrvatsko državljanstvo.

U pogledu prava nasljeđivanja primjenjuju se odredbe Zakona o nasljeđivanju, ako ovim Zakonom nije drukčije propisano.

Nasljednici prijašnjega vlasnika stječu vlasništvo na imovini koja se daje neovisno o tome kako su vlasnički udjeli utvrđeni ranijim pravomoćnim rješenjima o nasljeđivanju prednika, ako se drukčije ne sporazume (naknadno pronađena imovina).

Članak 10.

Prijašnji vlasnik nema pravo na naknadu za oduzetu imovinu u slučaju kada je pitanje naknade riješeno međudržavnim sporazumima, ili na drugi način, ako ovim Zakonom nije drukčije propisano.

Članak 11.

Stranim fizičkim i pravnim osobama ne pripadaju prava iz ovoga Zakona.

Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka, prava propisana ovim Zakonom mogu se priznati i stranim fizičkim i pravnim osobama ako se to utvrdi međudržavnim sporazumima.

Članak 12.

Pravne osobe, odnosno njihovi pravni sljednici kojima je imovina oduzeta na temelju propisa iz članka 2. te akata i načina propisanih člankom 3. ovoga Zakona imaju pravo na naknadu za oduzetu imovinu samo ako su do donošenja ovoga Zakona na teritoriju Republike Hrvatske održale neprekinuto pravno sljedništvo, obavljale djelatnost i imale sjedište.

Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka Vlada Republike Hrvatske može donijeti odluku kojom se pravnim osobama, odnosno njihovim pravnim sljednicima, koje do dana donošenja ovoga Zakona nisu mogle na teritoriju Republike Hrvatske održati neprekinuto pravno sljedništvo, obavljati djelatnost i imati sjedište jer su iz političkih razloga zabranjene i raspuštene, a promicale su hrvatske državotvorne nacionalne interese, priznaje pravo na naknadu oduzete imovine, kad za to postoje opravdani razlozi.

III. OBVEZNICI NAKNADE

Članak 13.

Obveznik naknade u naravi je fizička ili pravna osoba u čijoj imovini se nalazi imovina koja se na temelju ovoga Zakona daje prijašnjem vlasniku, ako ovim Zakonom za određenu imovinu nije drukčije propisano.

Obveznik naknade u dionicama, odnosno udjelima je Hrvatski fond za privatizaciju, glede naknade za oduzeta poduzeća, te u slučajevima iz članka 44. stavka 3. i članka 53. ovoga Zakona.

Obveznik naknade u novcu i obveznicama Republike Hrvatske je Fond za naknadu oduzete imovine (u daljnjem tekstu: Fond), glede ostale oduzete imovine.

Članak 14.

Obveznik naknade za nekretnine koje su odlukom Vlade Republike Hrvatske donesenom na temelju članka 5. Zakona o zabrani prijenosa prava raspolaganja i korištenja određenih nekretnina u društvenom vlasništvu na druge korisnike odnosno u vlasništvo fizičkih i pravnih osoba (»Narodne novine«, br. 53/90. i 61/91.) izuzete od zabrane raspolaganja, je osoba u čiju korist je Vlada Republike Hrvatske donijela odluku o izuzimanju od zabrane.

Obveznik naknade za nekretnine koje su odlukom Vlade Republike Hrvatske donesenom na temelju članka 1. Zakona o izmjeni Zakona o zabrani prijenosa prava raspolaganja i korištenja određenih nekretnina u društvenom vlasništvu na druge korisnike odnosno u vlasništvo fizičkih i pravnih osoba (»Narodne novine«, br. 25/93.) izuzete od zabrane raspolaganja je jedinica lokalne samouprave, odnosno jedinica lokalne samouprave i uprave koja se svojom odlukom obvezala na naknadu prijašnjem vlasniku, odnosno njegovim zakonskim nasljednicima.

IV. PREDMET NAKNADE

Članak 15.

Na temelju ovoga Zakona priznaje se pravo na naknadu za sljedeću imovinu:

1. neizgrađeno građevinsko zemljište,
 2. poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište,
 3. stambene i poslovne zgrade, odnosno idealni dijelovi takvih zgrada, te stanovi i poslovne prostorije kao posebni dijelovi zgrade odnosno idealni dijelovi tih posebnih dijelova zajedno sa pripadajućim zemljištem (u daljnjem tekstu: stan ili poslovni prostor),
 4. brodovi i brodice,
 5. poduzeća,
 6. pokretnine.
- Brodovi, odnosno brodice se u smislu ovoga Zakona smatraju nekretninom.

1. NAKNADA ZA ODUZETO NEIZGRAĐENO GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE

Članak 16.

Prijašnjem vlasniku, odnosno osobi na koju je prijašnji vlasnik prenio svoje pravo daje se u vlasništvo neizgrađeno građevinsko zemljište koje je u društveno vlasništvo preneseno na

temelju propisa iz članka 2. te akata i načina propisanih člankom 3. ovoga Zakona, a koje pravomoćnim aktom nadležnoga tijela nije oduzeto iz posjeda prijašnjih vlasnika ili osobe na koju je svoje pravo prenio prijašnji vlasnik u skladu sa posebnim zakonom.

Neizgrađenim građevinskim zemljištem u smislu ovoga Zakona smatra se ono zemljište koje nije privedeno namjeni, odnosno na kojemu nije izgrađen objekt ili nisu izvedeni znatniji radovi na objektu.

Odredba stavka 1. ovoga članka odnosi se i na neizgrađeno građevinsko zemljište koje je prijašnjem vlasniku na temelju propisa dodijeljeno u ime naknade za oduzeto građevinsko zemljište.

Iznimno, odredba stavka 1. ovoga članka odnosi se i na građevinsko zemljište na kojem je prijašnji vlasnik ili osoba na koju je svoje pravo prenio prijašnji vlasnik u skladu s posebnim zakonom izgradio objekt suprotno propisima.

Članak 17.

Neizgrađeno građevinsko zemljište koje je u društveno vlasništvo preneseno na temelju propisa iz članka 2. te akata i načina propisanih člankom 3. ovoga Zakona i koje je na temelju pravomoćne odluke nadležnoga tijela oduzeto iz posjeda prijašnjih vlasnika ili osobe na koju je pravo prenio prijašnji vlasnik, a kojim općina, odnosno grad do stupanja na snagu ovoga Zakona nije dalje raspolagala ili koje do donošenja ovoga Zakona nije privedeno namjeni, dati će se u vlasništvo prijašnjem vlasniku na njegov zahtjev.

U slučaju iz stavka 1. ovoga članka prijašnji vlasnik dužan je vratiti primljenu naknadu za oduzeto neizgrađeno građevinsko zemljište u roku i iznosu koji se utvrđuje rješenjem o davanju u vlasništvo.

Naknada iz stavka 2. ovoga članka utvrđuje se u kunskoj protivvrijednosti DEM prema prodajnom tečaju ovlaštene banke u mjestu ispunjenja koji vrijedi na dan davanja naknade, a koja odgovara dinarskoj protivvrijednosti primljene naknade izražene u DEM, prema prodajnom tečaju DEM na dan primitka naknade.

Odredba stavka 2. ovoga članka odnosi se samo na slučajeve u kojima je naknada određena u novcu prema odredbama Zakona o eksproprijaciji (»Narodne novine«, br. 10/78., 5/80., 30/82., 46/82. – pročišćeni tekst, 28/87., 39/88. i 73/91.).

Pod zemljištem privedenim namjeni smatra se ono zemljište na kojem je izgrađen objekt ili su izvedeni znatniji radovi na objektu kao i ono zemljište na kojem je općina, odnosno grad izvršila pripremu za izgradnju.

Članak 18.

Pravni poslovi koje su prijašnji vlasnici sklopili protivno propisima kojima je bio zabranjen promet građevinskim zemljištem u društvenom vlasništvu smatraju se valjanim ukoliko nemaju drugih nedostataka koji ih čine ništavim ili pobojnim.

Osobi koja je na temelju stavka 1. ovoga članka stekla pravo korištenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu pravo vlasništva priznat će na njezin zahtjev Županijski ured za imovinskopravne poslove (u daljnjem tekstu: Županijski ured).

Osoba kojoj se na temelju odredaba ovoga članka priznaje pravo vlasništva na neizgrađenom građevinskom zemljištu dužna je platiti porez na promet nekretnina u roku od 15 dana od dana primitka rješenja, ako taj porez nije platila do stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 19.

Odrebe ovoga Zakona o davanju neizgrađenoga građevinskog zemljišta odnose se i na ono zemljište prijašnjega vlasnika kome je to zemljište oduzeto kao poljoprivredno zemljište, šume ili šumsko zemljište po propisima o agrarnoj reformi i kolonizaciji, a koje je nakon oduzimanja prenamijenjeno u građevinsko zemljište.

Ako je neizgrađeno građevinsko zemljište, sukladno odredbama članka 52. do 55. ovoga Zakona, izuzeto od davanja u vlasništvo, prijašnjem vlasniku pripada pravo na naknadu u vrijednosnim papirima, utvrđenu ovim Zakonom.

2. NAKNADA ZA ODUZETO POLJOPRIVREDNO ZEMLJIŠTE, ŠUME I ŠUMSKO ZEMLJIŠTE

Članak 20.

Prijašnjem vlasniku daje se u vlasništvo poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište koje je oduzeto na temelju propisa iz članka 2. te akata i načina propisanih člankom 3. ovoga Zakona.

Prijašnjem vlasniku daju se u vlasništvo i objekti (gospodarske zgrade; poslovne zgrade, kuće za stanovanje, dvorci i sl.) koji su u vrijeme oduzimanja bili izgrađeni na zemljištu iz stavka 1. ovoga članka, zajedno sa zemljištem na kojem se objekti nalaze, ako ovim Zakonom nije drukčije propisano.

Ako su poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište sukladno članku 52. do 55. ovoga Zakona izuzeti od davanja u vlasništvo, prijašnjem vlasniku pripada pravo na naknadu u vrijednosnim papirima, utvrđenu ovim Zakonom.

Članak 21.

Iznimno od odredbe članka 20. stavka 1. ovoga Zakona, Vlada Republike Hrvatske može donijeti odluku kojom se poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište koje je postalo vlasništvo Republike Hrvatske na temelju Zakona o poljoprivrednom zemljištu i Zakona o šumama, a koje je preneseno u društveno vlasništvo na temelju Zakona iz točke 20. stavka 1. članka 2. ovoga Zakona, prenosi na jedinicu lokalne uprave i samouprave radi ostvarivanja namjene za koju su to zemljište koristile zemljišne i njima slične zajednice te krajiške imovne općine.

3.1.a) NAKNADA ZA ODUZETE STANOVE

Članak 22.

Stanovi oduzeti prijašnjem vlasniku na temelju propisa iz članka 2. te akata i načina propisanih člankom 3. ovoga Zakona na kojima postoji stanarsko pravo ne vraćaju se u vlasništvo, osim stanova oduzetih prijašnjem vlasniku na temelju propisa o konfiskaciji.

Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka, prijašnjem vlasniku daje se u vlasništvo i posjed stan na kojem ne postoji stanarski odnos, što rješenjem utvrđuje nadležni Županijski ured.

Prijašnjem vlasniku pripada pravo na naknadu, a stanaru pravo na otkup stana.

Članak 23.

Pravo na naknadu i visinu naknade prijašnjem vlasniku utvrđuje rješenjem nadležni Županijski ured.

Pravomoćno rješenje iz stavka 1. ovoga članka dostavlja se prijašnjem vlasniku, stanaru, Fondu, davatelju stana na korištenje i Fondu u stambeno-komunalnom gospodarstvu.

Članak 24.

Zahtjev za otkup stana stanar podnosi Fondu u roku od tri mjeseca od stupanja na snagu ovoga Zakona, o čemu Fond izvješćuje prijašnjeg vlasnika.

Fond kao prodavatelj i stanar kao kupac zaključuju ugovor o prodaji stana pod uvjetima propisanim Zakonom o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo («Narodne novine», br. 43/92. – pročišćeni tekst, 69/92., 25/93., 48/93., 2/94., 44/94. i 58/95.) za prodaju stanova u vlasništvu Republike Hrvatske, u roku od tri mjeseca od dana podnošenja zahtjeva za otkup stana.

Plaćanje cijene stana može se ugovoriti odjednom ili uz obročnu otplatu, prema izboru kupca.

U slučaju plaćanja cijene stana odjednom, kupac je utvrđenu cijenu dužan platiti u roku koji ne može biti dulji od tri mjeseca od dana sklapanja ugovora.

U slučaju obročne otplate cijene stana, kupac je dužan platiti odjednom u roku od 15 dana od dana sklapanja ugovora, iznos koji ne može biti niži od 10% od utvrđene cijene stana.

Ugovor iz stavka 2. ovoga članka obvezno sadrži odredbu o pravu prvokupa prijašnjega vlasnika stana u slučaju daljnega stvarnopravnog raspolaganja otkupljenim stanom. Pravo prvokupa zabilježiti će se u zemljišne knjige.

Članak 25.

Ako Fond odbije sa stanarom sklopiti ugovor o prodaji stana ili ne sklopi ugovor u roku iz članka 24 stavka 2., stanar ima pravo radi ostvarenja svoga prava na otkup stana podnijeti tužbu nadležnom općinskom sudu.

Tužba se podnosi u roku od 60 dana od dana kada je Fond dostavio akt kojim je odbio ponudu za sklapanje ugovora o prodaji stana.

Pravomoćna odluka suda iz stavka 1. ovoga članka kojom je prihvaćen tužbeni zahtjev stanara za otkup stana, u cijelosti zamjenjuje ugovor o prodaji stana.

Članak 26.

Ako stanar ne podnese zahtjev za sklapanje ugovora o prodaji stana u roku iz članka 24. stavka 1. ovoga Zakona, stan se protekom roka po sili zakona daje u vlasništvo prijašnjem vlasniku, što rješenjem na zahtjev prijašnjega vlasnika utvrđuje nadležni Županijski ured, a stanar i članovi njegovoga obiteljskoga domaćinstva nastavljaju koristiti stan.

Ako pravomoćnom odlukom suda tužbeni zahtjev stanara iz članka 25. ovoga Zakona bude odbijen, danom pravomoćnosti sudske odluke stan se po sili zakona daje u vlasništvo prijašnjem vlasniku, što rješenjem na zahtjev prijašnjega vlasnika utvrđuje nadležni Županijski ured, a stanar i članovi njegovoga domaćinstva nastavljaju koristiti stan.

Davanjem stana u vlasništvo prijašnjem vlasniku stanar stječe pravni položaj najomprimca, sukladno odredbama posebnoga zakona.

Članak 27.

U slučaju iz članka 26. ovoga Zakona odgovarajuće se primjenjuju odredbe članka 34. i 35. ovoga Zakona.

Članak 28.

Županijski ured pravo na naknadu prijašnjem vlasniku utvrđuje rješenjem na način da se građevinska vrijednost stana (etalonska vrijednost umanjena za vrijednost amortizacije) uveća

za položajnu pogodnost stana na način propisan Zakonom o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

Iznos naknade utvrđen na način propisan stavkom 1. ovoga članka, Fond isplaćuje prijašnjem vlasniku u novcu te, po izboru prijašnjega vlasnika, u obveznicama Republike Hrvatske ili dionicama, odnosno udjelima Hrvatskoga fonda za privatizaciju.

U novcu se isplaćuje iznos od 25% od naknade utvrđene na način propisan stavkom 1. ovoga članka, u roku od šest mjeseci od dana pravomoćnosti rješenja kojim je prijašnjem vlasniku utvrđeno pravo na naknadu.

Preostali iznos naknade prijašnjem vlasniku isplaćuje Fond u obliku obveznica ili dionica odnosno udjela Hrvatskoga fonda za privatizaciju, na način propisan posebnim Zakonom.

Ako Fond ne isplati prijašnjem vlasniku naknadu za oduzeti stan, prijašnji vlasnik može radi ostvarenja svoga prava podnijeti tužbu nadležnom općinskom sudu.

Članak 29.

U slučaju daljnjeg stvarnopravnog raspolaganja otkupljenim stanom prijašnji vlasnik ima pravo prvokupa.

Pravo prvokupa na ime prijašnjeg vlasnika zabilježiti će se u zemljišnim knjigama nadležnog suda.

Vlasnik otkupljenog stana koji namjerava prodati stan dužan je putem javnoga bilježnika stan ponuditi na prodaju prijašnjem vlasniku i priopćiti mu cijenu i uvjete prodaje.

Vlasnik otkupljenog stana dužan je stan ponuditi prijašnjem vlasniku po cijeni po kojoj je stan otkupio sukladno odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo za prodaju stanova u vlasništvu Republike Hrvatske, u vrijeme davanja ponude, uvećanoj za indeks promjene vrijednosti kune prema DEM po srednjem tečaju Narodne banke Hrvatske.

Prijašnji vlasnik stana dužan je razliku cijene utvrđene sukladno stavku 3. ovoga članka i naknade utvrđene sukladno članku 28. ovoga Zakona uplatiti Fondu u roku od 60 dana od dana sklapanja ugovora o prodaji stana.

Ako prijašnji vlasnik kojem je stavljena ponuda ne izjavi u roku od trideset dana od dana priopćenja ponude da prihvaća ponudu, vlasnik otkupljenog stana može stan prodati drugome, ali samo pod istim uvjetima ili za višu cijenu.

Kad se prema uvjetima prodaje cijena treba u cijelosti ili djelomice isplatiti u novcu, izjava o prihvaćanju ponude može imati učinak samo ako prijašnji vlasnik kome je stavljena ponuda iz stavka 5. ovoga članka vlasniku ili kod javnog bilježnika odnosno nadležnog suda deponira cijeli iznos koji se prema ponudi treba isplatiti u novcu.

Članak 30.

Ako vlasnik otkupljenog stana proda stan, a prijašnjem vlasniku ne da ponudu sukladno odredbama članka 29. ovoga Zakona, prijašnji vlasnik može sudskim putem zahtijevati poništenje ugovora o prodaji i da vlasnik njemu proda taj stan pod uvjetima iz članka 29. ovoga Zakona.

Tužba zbog povrede prava prvokupa može se podnijeti u roku od 30 dana od dana kad je prijašnji vlasnik saznao za prodaju i uvjete prodaje, a najdulje u roku od pet godina od dana sklapanja ugovora o prodaji.

Prijašnji vlasnik je dužan u roku za podnošenje tužbe zbog povrede prava prvokupa položiti kod javnoga bilježnika ili nad-

ležnog suda iznose na ime prodajne cijene koji su prema sklopljenom ugovoru dospjeli za plaćanje do dana podnoženja tužbe.

Članak 31.

Za prodaju stana prema pravu prvokupa iz članka 29. i 30. ovoga Zakona ne plaća se porez na promet.

3.1.b) NAKNADA ZA ODUZETE KONFISCIRANE STANOVE

Članak 32.

Prijašnjem vlasniku daje se u vlasništvo stan oduzet na temelju propisa o konfiskaciji te odluka i akata iz članka 2. stavka 2. ovoga Zakona donesenih na temelju propisa o konfiskaciji.

Članak 33.

Davanjem stana u vlasništvo prijašnjem vlasniku, stanari stječu pravni položaj najomprimača sukladno odredbama posebnoga zakona.

Članak 34.

Najomprimač ima pravo zajedno s članovima obiteljskoga domaćinstva nastaviti koristiti stan na kojem je ustanovljeno pravo vlasništva pod uvjetima propisanim posebnim zakonom.

Članovima obiteljskoga domaćinstva najomprimača smatraju se osobe određene posebnim zakonom.

Članak 35.

Vlasnik i najomprimač dužni su sklopiti ugovor o najmu, kojim uređuju međusobna prava i obveze sukladno odredbama posebnoga zakona, u roku od 60 dana od pravomoćnosti rješenja o utvrđivanju prava vlasništva.

Ako vlasnik odbije sklopiti ugovor o najmu stanar može zahtijevati ostvarenje svojega prava podnošenjem tužbe nadležnom sudu u roku od 60 dana od dana kada je vlasnik stana odbio sklopiti ugovor o najmu. Odluka suda u cijelosti zamjenjuje ugovor o najmu.

Članak 36.

U slučaju smrti najomprimača, pravo daljnjega korištenja stana pripada članovima njegovoga obiteljskoga domaćinstva.

Članak 37.

U slučaju daljnjeg stvarnopravnog raspolaganja stanom najomprimač ima pravo prvokupa.

Na pravo prvokupa najomprimača odgovarajuće se primjenjuju odredbe članka 28. do 31. ovoga Zakona.

Članak 38.

Odredba članka 32. ovoga Zakona ne odnosi se na slučajeve kada je prijašnjem vlasniku oduzet samo idealni dio stana na temelju propisa o konfiskaciji.

Na slučajeve iz stavka 1. ovoga članka primjenjuje se odredba članka 22. ovoga Zakona.

Članak 39.

Odredba članka 32. ovoga Zakona ne odnosi se na slučajeve kada je prijašnji vlasnik, njegov bračni drug, ili član obiteljskoga domaćinstva stekao pravo vlasništva na drugome stanu sukladno odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

3.2. NAKNADA ZA ODUZETI POSLOVNI PROSTOR

Članak 40.

Prijašnjem vlasniku daju se u vlasništvo poslovne zgrade i poslovni prostor oduzeti na temelju propisa iz članka 2. te akata i načina propisanih člankom 3. ovoga Zakona.

Prijašnjem vlasniku daje se u vlasništvo i stan koji se u vrijeme donošenja prvostupanskoga rješenja o utvrđenju prava vlasništva uz dopuštenje nadležnoga tijela koristi kao poslovni prostor.

Članak 41.

Ugovori o zakupu poslovnoga prostora sklopljeni na određeno ili neodređeno vrijeme raskidaju se po sili zakona danom pravomoćnosti rješenja o utvrđivanju prava vlasništva.

Ako je ugovor o zakupu poslovnog prostora sklopljen na neodređeno vrijeme vlasnik ne može tražiti ispražnjenje i predaju u posjed poslovnoga prostora prije isteka roka od godine dana računajući od dana pravomoćnosti rješenja iz stavka 1. ovoga članka.

Ako je ugovor o zakupu sklopljen na određeno vrijeme vlasnik ne može tražiti ispražnjenje i predaju u posjed poslovnog prostora prije isteka ugovorenoga roka, a najkasnije u roku od pet godina računajući od dana pravomoćnosti rješenja iz stavka 1. ovoga članka.

Zakupnik nije dužan poslovni prostor predati u posjed vlasniku, neovisno o tome da li je ugovor o zakupu sklopljen na određeno ili neodređeno vrijeme, sve dok mu vlasnik ne isplati naknadu za učinjena ulaganja, na temelju njihovog međusobnog ugovora ili pravomoćne sudske odluke, ako se drukčije ne sporazume.

Članak 42.

Zakupnik je tijekom korištenja poslovnoga prostora dužan u roku utvrđenom u stavku 2. i 3. prethodnoga članka ovoga Zakona plaćati vlasniku naknadu u visini zakupnine utvrđene ugovorom o zakupu.

Vlasnik ne smije povećati naknadu utvrđenu u stavku 1. ovoga članka.

Članak 43.

Pravomoćno rješenje o utvrđivanju prava vlasništva poslovnoga prostora ima snagu izvršne isprave istekom roka iz članka 41. ovoga Zakona.

Za provođenje postupka ispražnjenja i predaje poslovnoga prostora po rješenju iz stavka 1. ovoga članka nadležan je sud.

4. NAKNADA ZA ODUZETE BRODOVE I BRODICE

Članak 44.

Prijašnjem vlasniku daju se u vlasništvo brodovi, odnosno brodice.

Prijašnjem vlasniku ne vraćaju se u vlasništvo brodovi, odnosno brodice koji su sukladno Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća (»Narodne novine«, br. 19/91., 83/92., 94/93., 2/94. i 9/95.) uneseni u društveni kapital poduzeća, već prijašnjem vlasniku pripada pravo na naknadu u dionicama ili udjelima društva u čiji kapital su u postupku pretvorbe uneseni ti brodovi, odnosno brodice.

Ako ostvarenje prava na udjele ili dionice u društvima iz stavka 2. ovoga članka nije moguće zbog već stečenih prava

trećih osoba, prijašnji vlasnik ostvaruje pravo na dionice odnosno udjele iz portfelja Hrvatskoga fonda za privatizaciju na način propisan Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća.

Ako su brod, odnosno brodice sukladno članku 52. do 55. ovoga Zakona izuzeti od davanja, prijašnjem vlasniku pripada pravo na naknadu utvrđenu ovim Zakonom.

5. NAKNADA ZA ODUZETA PODUZEĆA

Članak 45.

Poduzeća oduzeta prijašnjem vlasniku na temelju propisa iz članka 2. te akata i načina propisanih člankom 3. ovoga Zakona ne vraćaju se.

Pod poduzećem u smislu ovoga Zakona smatra se vrijednost oduzetih nekretnina uključujući i poslovni prostor.

Za poduzeća iz stavka 1. ovoga članka prijašnjem vlasniku, odnosno kada je prijašnji vlasnik pravna osoba, dioničarima ili imateljima udjela prijašnjega vlasnika pripada naknada.

Pravo na naknadu utvrđuje rješenjem nadležni Županijski ured.

Pravomoćno rješenje iz stavka 3. ovoga članka provodi Hrvatski fond za privatizaciju prijenosom dionica, odnosno udjela u društvima koja su provela pretvorbu sukladno Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća.

Članak 46.

Visinu naknade iz članka 47. ovoga Zakona određuje Hrvatski fond za privatizaciju ovisno o procijenjenoj vrijednosti poduzeća u trenutku oduzimanja i davanja suglasnosti na pretvorbu poduzeća, na način propisan Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća i ovim Zakonom.

Članak 47.

Prijašnji vlasnik ostvaruje pravo na naknadu u dionicama ili udjelima u društvima u kojima se nalazi imovina poduzeća oduzetoga prijašnjem vlasniku na temelju propisa iz članka 2. te akata i načina propisanih člankom 3. ovoga Zakona.

Ako ostvarenje prava iz stavka 1. ovoga članka nije moguće zbog već stečenih prava trećih osoba, prijašnji vlasnik ostvaruje pravo na naknadu u dionicama ili udjelima društva iz portfelja Hrvatskoga fonda za privatizaciju, na način propisan Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća.

6. NAKNADA ZA ODUZETE POKRETNINE

Članak 48.

Prijašnjem vlasniku daju se u vlasništvo samo one pokretne koje imaju kulturnu, umjetničku ili povijesnu vrijednost.

Pokretne iz stavka 1. ovoga članka koje se smatraju kulturnom baštinom po propisima o zaštiti kulturne baštine, a koje su sastavni dio zbirke, muzeja, galerija i drugih sličnih ustanova, daju se prijašnjem vlasniku u vlasništvo, ali ne i u posjed, a ima pravo i na posebnu vrstu naknade koju će posebnom uredbom utvrditi Vlada Republike Hrvatske.

Ostale pokretne iz stavka 1. ovoga članka daju se prijašnjem vlasniku u vlasništvo i posjed.

Za ostale pokretne osim navedenih u stavku 1. ovoga članka prijašnji vlasnik nema pravo na vraćanje ili na naknadu.

Rješenje o davanju u vlasništvo, odnosno posjed donosi nadležni Županijski ured.

V. NAČELA NAKNADE

Članak 49.

Imovina koja je predmet naknade daje se prijašnjem vlasniku prema stanju i načinu korištenja u kojem se nalazi u vrijeme donošenja prvostupanskoga rješenja o utvrđivanju prava vlasništva, bez obzira na način korištenja u kojem se imovina nalazila u trenutku oduzimanja.

Ako postoji razlika u vrijednosti nekretnine procijenjene u vrijeme donošenja prvostupanskoga rješenja prema stanju nekretnine kakova bi ona bila u vrijeme oduzimanja, sadašnji vlasnik, odnosno nositelj prava korištenja i raspolaganja može zahtijevati od prijašnjega vlasnika da mu prizna suvlasništvo u omjeru njegovih ulaganja ili da mu isplati odgovarajuću novčanu naknadu u omjeru tih ulaganja u skladu s propisima o stvarnim pravima, odnosno obveznim odnosima.

U slučaju iz stavka 2. ovoga članka, sadašnji vlasnik, odnosno nositelj prava korištenja i raspolaganja nekretnine nije dužan tu nekretninu predati prijašnjem vlasniku u posjed, sve dok mu prijašnji vlasnik ne isplati naknadu za učinjena ulaganja u visini utvrđenoj međusobnim ugovorom ili pravomoćnom sudskom odlukom, ako se drukčije ne sporazume.

Za sporove o kakvom stvarnom pravu ili obvezi koji proisteknu iz rekonstrukcije (adaptacije, nadogradnje, dogradnje, sanacije, izmjene postojećih postrojenja i uređaja i sl.) kao i sporove glede prava na zajedničkim dijelovima zgrade ili zemljišta koji nastanu povodom vraćanja nekretnine prijašnjem vlasniku nadležan je sud, a rokovi protekom kojih se gubi pravo ili rokovi zastare počinju teći od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 50.

Prijašnji vlasnik nekretnine na kojoj je u vrijeme oduzimanja bila upisana hipoteka radi osiguranja isplate dugovanja ima pravo na naknadu samo ako revalorizirani iznos duga uplati u korist proračuna Republike Hrvatske ili ako dokaže da je dugovanje prestalo.

Način i postupak revalorizacije iznosa duga, kao i način i rokove uplate utvrdit će ministar financija.

Članak 51.

Prijašnji vlasnik koji ostvari pravo na naknadu imovine bez obzira u kome obliku, nema pravo na vraćanje plodova, troškova, kao ni pravo na naknadu štete.

Prijašnji vlasnik ima pravo na naknadu bez obzira da li je za oduzetu imovinu primio naknadu po ranijim propisima. Moguće primljena naknada ne može se na bilo koji način potraživati od prijašnjeg vlasnika, ako ovim Zakonom nije drukčije propisano.

Prijašnji vlasnik nema pravo na naknadu prema odredbama ovoga Zakona, ako je na ime naknade za oduzetu imovinu primio drugu imovinu ili mu je naknada isplaćena od strane druge države.

VI. IZNIMKE OD VRAĆANJA NACIONALIZIRANE, KONFISCIRANE ILI NA DRUGI NAČIN ODUZETE IMOVINE U VLASNIŠTVO

Članak 52.

Prijašnjem vlasniku ne vraća se imovina u vlasništvo i posjed na kojoj su na temelju valjanoga pravnoga osnova treće oso-

be stekle pravo vlasništva odnosno ako im je imovina na temelju valjanoga pravnoga osnova za stjecanje prava vlasništva predana u posjed, ukoliko ovim Zakonom nije drukčije propisano.

U slučajevima iz stavka 1. ovoga članka, prijašnjem vlasniku priznaje se pravo na naknadu sukladno odredbama ovoga Zakona.

Članak 53.

Prijašnjem vlasniku ne vraća se u vlasništvo i posjed imovina (neizgrađeno građevinsko zemljište, poslovni prostor i sl.) koja je sukladno Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća unesena u društveni kapital poduzeća, već prijašnjem vlasniku pripada pravo na naknadu u dionicama ili udjelima društva u čiji kapital je u postupku pretvorbe unesena ta imovina.

Ako ostvarenje prava na naknadu iz stavka 1. ovoga članka nije moguće zbog već stečenih prava trećih osoba, prijašnji vlasnik ostvaruje pravo na naknadu u dionicama ili udjelima društava iz portfelja Hrvatskoga fonda za privatizaciju, na način propisan Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća ili u obveznicama Republike Hrvatske.

Članak 54.

Ne vraća se u vlasništvo i posjed imovina pravnih osoba iz oblasti zdravstva, socijalne skrbi, odgoja, obrazovanja, kulture, zaštite kulturne i prirodne baštine, znanosti, energetike i vodoprivrede, športa i drugih javnih djelatnosti, koja je postala vlasništvo tih pravnih osoba na temelju posebnih propisa, a koja na dan donošenja ovoga Zakona je u njihovom posjedu i služi za obavljanje njihove djelatnosti za koju su osnovane.

Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka, Vlada Republike Hrvatske može donijeti odluku kojom se prijašnjem vlasniku daje određena imovina iz stavka 1. ovoga članka, kad za to postoje osobito opravdani razlozi.

Članak 55.

Ne vraća se imovina u vlasništvo i posjed:

1. koja je nedjeljiv sastavni dio sustava mreža, objekata, naprava ili drugih sredstava javnih poduzeća iz oblasti energetike, komunalne djelatnosti, prometa i veza te šumarstva,
2. koja je izuzeta iz pravnoga prometa, odnosno na kojoj nije moguće stjecanje prava vlasništva,
3. čijim bi se vraćanjem bitno okrnjila prostorna cjelovitost, odnosno namjena uporabe prostora i imovine,
4. čijim bi vraćanjem bila bitno okrnjena gospodarska odnosno tehnološka funkcionalnost kompleksa (industrijski kompleks, komasirane gromade unutar poljoprivrednoga odnosno šumskoga kompleksa i sl.).

Članak 56.

Imovina koja se koristi za obavljanje djelatnosti tijela državne vlasti i jedinica lokalne samouprave i uprave daje se prijašnjem vlasniku samo ako se on obveže da će glede te imovine s Republikom Hrvatskom, odnosno jedinicom lokalne samouprave i uprave sklopiti ugovor o zakupu na rok koji u pravilu ne može biti kraći od 10 godina.

Obvezu iz stavka 1. ovoga članka utvrđuje rješenjem nadležni županijski ured. Primjerak rješenja dostavlja se i Vladi Republike Hrvatske, odnosno jedinici lokalne samouprave i uprave.

Prijašnji vlasnik dužan je Vladi Republike Hrvatske, odnosno jedinici lokalne samouprave i uprave podnijeti ponudu za

sklapanje ugovora o zakupu u roku od 90 dana od dana pravomoćnosti rješenja kojim mu je utvrđeno pravo vlasništva.

Ako prijašnji vlasnik ne podnese Vladi Republike Hrvatske, odnosno jedinici lokalne samouprave i uprave ponudu za sklapanje ugovora o zakupu iz stavka 3. ovoga članka, nadležni Županijski ured će po službenoj dužnosti donijeti rješenje kojim se na toj imovini uspostavlja vlasništvo Republike Hrvatske, odnosno jedinice lokalne samouprave i uprave, a prije doneseno rješenje stavlja izvan snage, te istodobno priznati i pravo na naknadu sukladno ovome Zakonu.

Ugovor o zakupu kojim se utvrđuju međusobna prava i obveze između vlasnika, kao zakupodavca i Republike Hrvatske, odnosno jedinice lokalne samouprave i uprave kao zakupnika sklapa se sukladno odredbama zakona kojima je propisan zakup imovine.

VII. NAKNADA ZA ODUZETU IMOVINU U VRIJEDNOSNIM PAPIRIMA

Članak 57.

Za imovinu koja se po odredbama ovoga Zakona ne vraća u vlasništvo, prijašnjem vlasniku pripada pravo na naknadu u obveznicama Republike Hrvatske, ako ovim Zakonom nije drukčije propisano.

Članak 58.

Prijašnjem vlasniku kojem na temelju ovoga Zakona pripada pravo na naknadu iz članka 47. ovoga Zakona, ukupan iznos naknade utvrđene prema mjerilima ovoga Zakona, ne može prelaziti iznos od 3.700.000,00 kuna.

Odredba stavka 1. ovoga članka o najvećoj visini naknade, primjenjuje se i na druge oblike naknade propisane ovim Zakonom, osim glede naknade za imovinu koja je unesena u društveni kapital poduzeća sukladno Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća.

Članak 59.

	VRIJEDNOST ODUZETE NEKRETNINE U KUNAMA OD - DO	VISINA NAKNADE U POSTOCIMA (%) OD - DO	IZNOS NAKNADE U KUNAMA OD - DO
I	0-100.000	100 - 73,26	0-73.265
II	100.000-1.000.000	73,26 - 67,07	73.265-670.696
III	1.000.000-2.000.000	67,07 - 61	670.696 - 1.219.816
IV	2.000.000-5.000.000	61-46,78	1.219.816 - 2.338.846
V	5.000.000-10.000.000	46,78 - 31,99	2.338.846 - 3.199.259
VI	10.000.000-75.000.000	31,99 - 4,93	3.199.259 - 3.699.999
VII	preko 75.000.000	4,93 - 0	3.700.000

Visina naknade utvrđuje se prema sljedećim mjerilima:

Mjerila iz stavka 1. ovoga članka utvrđuju se prema izrazu:

$N = 3.700.000 (1-0.9999998)$

gdje je:

N = visina naknade u kunama

P = vrijednost oduzete imovine u kunama

Članak 60.

Obveznice glase na kune i isplative su u jednakim polugodišnjim obrocima tijekom dvadeset godina, počevši od 1. siječnja 2000. godine.

Visina vrijednosti obveznice utvrđuje se u kunsjoj protuvrijednosti DEM prema prodajnom tečaju ovlaštene banke u mjestu ispunjenja koji vrijedi na dan isplate obveznice a koja odgovara kunsjoj protuvrijednosti obveznice izražene u DEM prema prodajnom tečaju DEM na dan donošenja rješenja o pravu na naknadu.

Obveznica glasi na donositelja.

Članak 61.

Imatelj obveznice može obveznicu upotrijebiti za kupnju dionica ili udjela kojima raspolaže Hrvatski fond za privatizaciju.

Imatelj obveznice može obveznicu upotrijebiti kao platežno sredstvo za kupnju nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske te nekretnina i drugoga kapitala u postupku privatizacije sukladno odredbama posebnoga zakona.

U slučaju iz stavka 1. ovoga članka, vrijednošću obveznice smatra se njena nominalna vrijednost.

Članak 62.

Ustrojstvo, nadležnost, prava, obveze te izvori sredstava Fonda utvrđuju se posebnim zakonom.

Članak 63.

Mjerila za utvrđivanje vrijednosti poljoprivrednih zemljišta, šuma i šumskoga zemljišta upotrijebljenih za gradnju utvrđuje, s obzirom na katastarsku kulturu, katastarsku klasu i katastarski kotar, posebnim propisom ministar poljoprivrede i šumarstva.

Mjerila za utvrđivanje vrijednosti stana utvrđuje posebnim propisom ministar prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja.

Mjerila za utvrđivanje vrijednosti brodova, odnosno brodica – utvrđuje ministar pomorstva, prometa i veza.

Mjerila za utvrđivanje vrijednosti poduzeća utvrđuje predsjednik Hrvatskoga fonda za privatizaciju.

Mjerila za utvrđivanje vrijednosti pokretnina iz članka 48. ovoga Zakona utvrđuju ministar kulture, ministar prosvjete i športa i ravnatelj Državne uprave za zaštitu kulturne i prirodne baštine, svako u okviru svoga djelokruga.

Ako sadašnju vrijednost imovine nije moguće utvrditi primjenom mjerila iz stavka 2., 3. i 4. ovoga članka, mjerila za procjenu vrijednosti takve imovine utvrđuje ministar financija.

VIII. TIJELA I POSTUPAK ZA NAKNADU ODUZETE IMOVINE

Članak 64.

Postupak se, ako ovim Zakonom nije drukčije propisano, provodi na zahtjev prijašnjega vlasnika.

Zahtjev se podnosi nadležnom Županijskom uredu prema mjestu gdje se nalazi imovina koja je predmet naknade.

Članak 65.

Postupak se pokreće podnošenjem zahtjeva nadležnom Županijskom uredu.

Zahtjev iz stavka 1. ovoga članka dostavlja se Državnom pravobranitelju Republike Hrvatske koji ima položaj stranke u postupku.

Prijašnji vlasnik dužan je podnijeti zahtjev u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona, osim u slučaju iz članka 26. ovoga Zakona.

Zahtjev podnesen po proteku roka iz stavka 3. ovoga članka odbacit će se pa podnositelj gubi sva prava iz ovoga Zakona.

Članak 66.

Zahtjev za naknadu oduzete imovine sadrži:

1. Podatke o podnositelju zahtjeva:

– ako zahtjev podnosi prijašnji vlasnik: ime i prezime, podatke o rođenju i stalnom prebivalištu, dokaz da ima hrvatsko državljanstvo, jedinstveni matični broj građana, ime i prezime te prebivalište opunomoćenika ako podnositelj zahtjeva nema stalno prebivalište na teritoriju Republike Hrvatske;

– ako zahtjev podnosi zakonski nasljednik: dokaz da ima hrvatsko državljanstvo, podatke o datumu rođenja i smrti te posljednjem stalnom prebivalištu prijašnjega vlasnika, podatke kojima dokazuje da je u rodbinskoj vezi prvog nasljednog reda s prijašnjim vlasnikom.

2. Podatke o imovini koja je predmet naknade, ako se zahtjev odnosi na nekretninu u zahtjevu treba navesti:

– podatke o mjestu gdje se nekretnina nalazi, te tko danas ima pravo vlasništva odnosno raspolaganja nad tom nekretninom, broj zemljišnoknjižne čestice i zemljišnoknjižnoga uloška te naznaku katastarske općine u kojoj se nalazi predmetna nekretnina.

3. Pravni osnov podržavljenja, odnosno podruštvoavljenja imovine koja je predmet naknade.

Članak 67.

Uz zahtjev se prilaže:

1. dokaz o hrvatskom državljanstvu, odnosno održanom neprekinutom pravnom sljedništvu i sjedištu na teritoriju Republike Hrvatske,

2. akt o podržavljenju, odnosno podruštvoavljenju imovine,

3. zemljišnoknjižni izvadak sa svim upisima i ispisima od dana podruštvoavljenja do dana podnošenja zahtjeva,

4. punomoć ovjerovljenu od hrvatskih državnih vlasti,

5. izvadak iz matice umrlih ili rješenje o proglašenju nestale osobe umrlom ako zahtjev podnosi zakonski nasljednik,

6. pravomoćno rješenje o nasljeđivanju,

7. ostale isprave ili dokaze kojima se može utvrditi osnovnost zahtjeva.

Članak 68.

Postupak naknade za oduzetu imovinu provodi se po odredbama Zakona o općem upravnom postupku (»Narodne novine«, br. 53/91.), ako ovim Zakonom nije drukčije propisano.

Članak 69.

Nakon provedenoga postupka u kojem se utvrđuju činjenice odlučne za odlučivanje o zahtjevu, nadležni Županijski ured donosi rješenje o naknadi za oduzetu imovinu.

Rješenje iz stavka 1. ovoga članka sadrži podatke o prijašnjem vlasniku odnosno njegovom zakonskom nasljedniku kojem se utvrđuje pravo na naknadu, podatke o imovini, o rokovima za provedbu odluke te o troškovima postupka.

Članak 70.

Prvostupanjsko rješenje iz članka 69. stavka 1. ovoga Zakona, Županijski ured dostavit će u roku od 15 dana od dana donošenja Ministarstvu pravosuđa i Državnom pravobranitelju Republike Hrvatske.

Ministarstvo pravosuđa može u roku od 60 dana od dana primitka prvostupanjskog rješenja, po pravu nadzora, poništiti to prvostupanjsko rješenje i predmet vratiti Županijskom uredu na ponovni postupak.

U roku iz stavka 2. ovoga članka Državni pravobranitelj Republike Hrvatske može Ministarstvu pravosuđa predložiti poništenje prvostupanjskog rješenja.

Ako Ministarstvo pravosuđa, po pravu nadzora u roku iz stavka 2. i 3. ovoga članka ne poništi rješenje, ono se dostavlja strankama.

Prvostupanjsko rješenje koje nije poništilo Ministarstvo pravosuđa niti je Državni pravobranitelj Republike Hrvatske predložio njegovo poništenje, Županijski ured dostavlja strankama i Državnom pravobranitelju Republike Hrvatske koji mogu u roku od 15 dana od dana primitka rješenja, podnijeti žalbu Ministarstvu pravosuđa.

Članak 71.

Protiv rješenja kojim se odlučuje o zahtjevu za naknadu oduzete imovine, može se podnijeti žalba Ministarstvu pravosuđa.

Žalba se podnosi u roku 15 dana od dana dostave rješenja.

Članak 72.

Županijski ured nadležan za donošenje rješenja iz članka 69. ovoga Zakona, dužan je rješenje dostaviti svim zainteresiranim osobama te nadležnom zemljišnoknjižnom sudu u roku od 30 dana od dana pravomoćnosti rješenja.

Zemljišnoknjižni sud provodi promjene zemljišnoknjižnoga stanja po službenoj dužnosti.

Članak 73.

Ako među strankama u postupku za donošenje rješenja iz članka 69. ovoga Zakona, postoji spor glede činjenica od kojih zavisi neko njihovo pravo ili spor o tome postoji li neko pravo, nadležni Županijski ured može prekinuti postupak i uputiti stranke da pokrenu parnicu ili drugi postupak pred nadležnim tijelom.

Članak 74.

Na prijedlog prijašnjega vlasnika sud može odrediti privremenu mjeru zabrane raspolaganja imovinom koja je predmet naknade za oduzetu imovinu prema odredbama ovoga Zakona, ukoliko prijašnji vlasnik učini vjerojatnim da postoji opasnost otuđenja imovine ili iz drugih opravdanih razloga, sukladno odredbama posebnoga zakona.

Uz prijedlog za određivanje privremene mjere, prijašnji vlasnik dužan je u roku od 30 dana od dana podnošenja prijedloga, dostaviti dokaz da je pokrenuo postupak za naknadu oduzete imovine pred nadležnim tijelom.

Članak 75.

Stranke koje sudjeluju u postupku naknade za oduzetu imovinu prema odredbama ovoga Zakona mogu pred nadležnim Županijskim uredom, sudom ili javnim bilježnikom sklopiti nagodbu.

Nagodba ima snagu ovršne isprave.

Članak 76.

Za sve podneske i sve radnje u postupcima prema odredbama ovoga Zakona ne plaćaju se upravne pristojbe.

IX. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE
ODREDBE

Članak 77.

Republika Hrvatska stječe pravo vlasništva na imovini koja je predmet naknade na temelju odredaba ovoga Zakona glede kojih zahtjev za naknadu nije podnesen ili je pravomoćno odbijen, ako zakonom nije drukčije propisano.

Članak 78.

Nadležni ministri donijet će posebne propise iz članka 63. ovoga Zakona u roku od godine dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 79.

Vlada Republike Hrvatske može donijeti posebne uredbe za primjenu ovoga Zakona.

Članak 80.

Ovaj Zakon objavljuje se u »Narodnim novinama«, a stupa na snagu 1. siječnja 1997.

UPUTE AUTORIMA

Časopis objavljuje radove koji se recenziraju i one koji ne podliježu recenzentskom postupku. Recenzirani radovi kategoriziraju se u ove kategorije:

- * izvorni (originalni) znanstveni članak - original scientific paper
- * prethodno priopćenje - preliminary communication
- * pregledni članak - review
- * izlaganje (referat) sa znanstvenog skupa - conference paper
- * stručni članak - professional paper

Izvorni znanstveni članak sadrži dosad još neobjavljene rezultate izvornih istraživanja. Prethodno priopćenje sadrži nove rezultate znanstvenih istraživanja, koji zahtijevaju brzo objavljivanje. Pregledni članak mora biti originalan, sažet i kritički prikaz jednog područja ili njegova dijela u kojem autor i sam aktivno sudjeluje. Mora biti istaknuta uloga autorova izvornog doprinosa u tom području s obzirom na već publicirane radove, kao i pregled tih radova. Izlaganje sa znanstvenog skupa, prethodno referirano na takvom skupu, mora biti objavljeno u obliku cjelovitog članka, i to samo ako nije prije toga objavljeno u zborniku skupa. Stručni članak sadrži korisne prijedloge iz određene struke i ne mora sadržavati izvorna istraživanja.

Odluku o kategorizaciji pojedinog rada donosi uredništvo na temelju prijedloga dva recenzenta.

Rad će se objaviti jedino temeljem pozitivnih recenzija.

Prihvatanje kategoriziranih članaka za objavljivanje obvezuje autora da isti članak ne smije objaviti na drugomu mjestu bez dopuštenja uredništva časopisa ako je ono članak prihvatilo, a i tad uz podatak o tome gdje je prvi put članak objavljen. Kategorija članka navodi se u zaglavlju članka i u sadržaju sveska. Ostali se prilozi koje časopis objavljuje, ne kategoriziraju.

Radovi predloženi za objavljivanje moraju zadovoljiti sljedeće:

1. Rukopis ne smije biti već objavljen ili u tom cilju upućen drugom časopisu;
2. Naslov mora biti koncizan i istovremeno informativan;
3. U lijevom kutu naslovne stranice rukopisa treba stajati ime i prezime autora te naziv i adresa ustanove u kojoj radi;
4. Uz rukopis je potrebno priložiti objašnjenje o značenju upotrijebljenih kratica i simbola;
5. Tablice moraju biti pregledno i korektno priređene, te uredno opisane (broj, naslov, legenda);
6. Bilješke se posebno prilažu rukopisu;
7. Izvorni znanstveni radovi, prethodna priopćenja, pregledni članci i stručni članci moraju biti opremljeni zaključkom i sažetkom koji ne treba prelaziti 250 riječi. Sažetkom se na skraćen način predstavlja sadržaj članka. U sažetku pisanom u trećem licu ukratko se naznačuju rezultati istraživanja prezentirani u članku;
8. Opseg rukopisa koji podliježe kategorizaciji, ograničen je, u pravilu, do 1,5 autorska arka. Šesnaest kartica čini jedan autorski arak (30.000 znakova);
9. Radovi se dostavljaju u dva primjerka, od kojih jedan mora biti original. Uz rad treba priložiti i disketu s naznakom programa u kojem je rad pisan;
10. Rad koji ne odgovara uputama vratit će se autoru.

INFORMATION FOR CONTRIBUTORS

This journal publishes papers subject to review as well as those which are not subject to review. The papers subject to review are categorised as follows:

- * original scientific paper
- * preliminary communication
- * review article
- * conference paper
- * professional paper

An original scientific paper contains yet unpublished results of original research. A preliminary communication contains new research results which demand prompt publication. A review article ought to be an original, concise and critical review of a certain field or its segment in which the author herself actively participates. There must be emphasised the author's original contribution to the field with regard to the works already published. There must also be provided a list of those works. A conference paper, i.e. a written form of a presentation submitted at a conference, must be published as a complete paper, provided that it has not been published as part of the collected papers of the conference. A professional paper contains useful suggestions concerning a certain field and need not involve original research.

The category to be assigned to a certain paper is within the sole discretion of the Editorial Board, which will base its decision on the proposals by two reviewers.

The journal will publish only those papers which received a positive review.

Upon acceptance of her paper for publication by this journal the author undertakes not to cause the paper to be published elsewhere without the permission of the Editorial Board. Should the Editorial Board grant the permission, a repeated publication should contain a notice as to where the paper was originally published.

The category of a paper shall be indicated in the head of the paper and in the journal's table of contents.

Other contributions published by the journal are not subject to categorisation.

Any written work submitted for publication in this journal must satisfy the following conditions:

1. The manuscript should not have been already published or under consideration by another journal.
2. The title should be both concise and informative.
3. The author's name and surname, as well as her employment address should be indicated in the left hand side of the title page.
4. The manuscript should be accompanied by an explanation as to the meaning of the abbreviations and symbols used.
5. Tables must be drawn clearly and correctly, and must be accompanied by appropriate explanations.
6. Notes should be numbered in sequential order, as cited in the text, and should be enclosed on a separate sheet.
7. Original scientific papers, preliminary communications, review articles and professional papers, should be accompanied by a conclusion and a summary. A summary should provide a short outline of the contents of a paper. It should be written in the third person singular and should not exceed 250 words in length.
8. The manuscript should be double-spaced and should not exceed 8.000 words, approximately 24 pages in length.
9. A contribution ought to be submitted in two copies, one of which must be the original. The written manuscript must be accompanied by a floppy disk with the indication of the word-processor used.
10. Manuscripts which do not comply with the above conditions shall be returned to their authors.

HINWEISE FÜR DIE AUTOREN

Die Zeitschrift veröffentlicht Arbeiten, die rezensiert werden und solche, die keine Rezension erfordern. Die rezensierten Arbeiten werden folgendermaßen kategorisiert:

- * wissenschaftlicher Originalbeitrag
- * vorläufige Mitteilung
- * Übersichtsartikel
- * Referat auf einer wissenschaftlichen Tagung
- * fachlicher Beitrag

Der wissenschaftliche Originalbeitrag enthält bisher unveröffentlichte Resultate originaler Untersuchungen. Die vorläufige Mitteilung enthält neue Resultate wissenschaftlicher Untersuchungen, die eine schnelle Veröffentlichung erfordern. Ein Übersichtsartikel muß eine originale, kurzgefaßte und kritische Darstellung eines Gebiets oder Teilgebiets sein, mit dem sich der Autor selbst aktiv auseinandersetzt. Es muß die Bedeutung des originalen Beitrags des Autors auf diesem Gebiet hinsichtlich schon veröffentlichter Arbeiten hervorgehoben werden. Ein Referat, das auf einer wissenschaftlichen Tagung gehalten wurde, muß in Form eines vollständigen Aufsatzes veröffentlicht werden und zwar nur dann, wenn es vorher noch nicht veröffentlicht worden ist. Der fachliche Beitrag enthält nützliche Vorschläge aus einem bestimmten Fach und muß keine originalen Untersuchungen enthalten.

Die Entscheidung über die Kategorisierung der einzelnen Arbeit fällt die Redaktion auf Vorschlag zweier Rezensenten.

Eine Arbeit wird nur aufgrund einer positiven Rezension veröffentlicht.

Die Annahme des kategorisierten Aufsatzes zur Veröffentlichung verpflichtet den Autor, denselben Aufsatz an keinem anderen Ort ohne Zustimmung der Redaktion zu veröffentlichen, und wenn diese zustimmt, dann mit dem Hinweis auf den Ort der Erstveröffentlichung. Die Kategorie des Aufsatzes wird in seiner Überschrift und im Inhaltsverzeichnis des Heftes angeführt. Die anderen Beiträge, die in der Zeitschrift veröffentlicht werden, werden nicht kategorisiert.

Arbeiten, die zur Veröffentlichung vorgeschlagen werden, müssen folgende Bedingungen erfüllen:

1. Das Manuskript darf noch nicht veröffentlicht oder zu diesem Zweck einer anderen Zeitschrift eingereicht sein.
2. Die Überschrift muß konzis und gleichzeitig informativ sein.
3. In der linken oberen Ecke der Titelseite des Manuskriptes müssen Vorname und Name des Autors angeführt werden sowie Bezeichnung und Adresse seiner Arbeitsstelle.
4. Dem Manuskript muß eine Erklärung der benutzten Abkürzungen und Symbole beigelegt sein.
5. Tabellen müssen übersichtlich und korrekt gegliedert sein (Nummer, Titel, Legende).
6. Anmerkungen werden dem Manuskript besonders beigelegt.
7. Wissenschaftliche Originalbeiträge, vorläufige Mitteilungen, Übersichtsartikel und fachliche Beiträge müssen eine Schlußbetrachtung und eine Zusammenfassung haben, die 250 Wörter nicht übersteigen darf. In der Zusammenfassung wird kurz der Inhalt des Artikels dargelegt bzw. werden kurz die Ergebnisse der Untersuchung, die in der Arbeit präsentiert werden, aufgezeigt.
8. Der Umfang der Manuskripte, die der Kategorisierung unterliegen, ist begrenzt und zwar bis zu 24 Seiten (30 000 Zeichen).
9. Arbeiten werden in doppelter Ausführung eingereicht, von denen eine das Original sein muß. Der Arbeit ist die Diskette mit der Bezeichnung des Textprozessors beigelegen.
10. Eine Arbeit, die den Hinweisen nicht entspricht, wird dem Autor zurückgegeben.

POZIV NA PRETPLATU

Iz sadržaja Zbornika Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci Vol. 17 br. 1 - tematski broj: "Pravni režim građevinskoga zemljišta":

P. Simonetti, O pravnom režimu građevinskog zemljišta - uvodno izlaganje; Pravne osnove građenja na tuđoj nekretnini (de lege lata); *M. Žuvela*, Gradanskopravni režim građevinskog zemljišta u prijelaznom razdoblju; *V. Belaj*, Pravo građenja prema Nacrtu prijedloga Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima; *T. Josipović*, Upis prava na građevinskom zemljištu u zemljišne knjige (de lege lata i de lege ferenda); *M. Montana*, Novi prilozi stvaranju sustava gradske rente; *H. Konjhodžić*, Oporezivanje gradske rente. U Zborniku je tiskano preko 90 rješidbi najviših sudova s obrazloženjima, sistematizirano po pravnim institutima.

Iz sadržaja Zbornika Vol. 17 br. 2:

L. Margetić, Gli inizi dell'ordinamento statutario a Arbe; *M. Lutter*, Europäisches Unternehmensrecht; *R. E. Harper*, Guns and Militias: Some Thoughts on the Second Amendment to the U.S. Constitution; *A. Jurman*, Politika formiranja optimalne strukture plasmana hrvatskih banaka; *V. Grozdanić*, *U. Karlavari-Bremer*, Poremećaj kao element bića kaznenog djela čedomorstva; *M. Matulović*, *A. Bošković*, Protection of Human Rights and Minority Rights in Croatia; *P. Pittaro*, La nuova disciplina italiana dell'usura; *V. Crnić-Grotić*, Međunarodni zločin i kazna; *M. Učur*, Radnopravni status ribara; *N. Vukobrat-Bodiroga*, Osnovni poredak Europske unije - otvorena ustavno-teorijska pitanja, *Ch. Weber*, Die soziale Dimension des Binnenmarkts aus Sicht des deutschen Arbeitsrechts; *D. Ledić*, Das kroatische Zivil- und Handelsrecht - Geschichte, Bestandsaufnahme und Entwicklungsperspektiven.

U pripremi je Zbornik Vol. 18 br. 2 za 1997. godinu te Vas pozivamo da postanete naši pretplatnici koji će pri kupnji moći ostvarivati popust od 20%.

✂ -----

NARUDŽBENICA

Naručujem/o ZBORNIK PRAVNOG FAKULTETA Sveučilišta u Rijeci:

- kao pretplatnici po cijeni od **180,00 kn** - uz popust:
 - Vol. 17 br. 1 (Tematski broj) i br. 2 (1996.): _____ primjeraka
 - Vol. 18 br. 1 (Tematski broj) i br. 2 (1997.): _____ primjeraka
- pojedini broj po cijeni od **110,00 kn** - bez popusta:
 - Vol. 17 br. 1 (Tematski broj): _____ primjeraka
 - Vol. 17 br. 2: _____ primjeraka
 - Vol. 18 br. 1 (Tematski broj): _____ primjeraka
 - Vol. 18 br. 2: _____ primjeraka

Ime i prezime Poduzeće/Ustanova:

Sjedište, adresa, telefon, fax:

U _____, _____ 1997. godine

MP

Potpis:

✂ -----

Način plaćanja: na žiro-račun Pravnog fakulteta u Rijeci, broj: **33800-603-3140**.

Molimo da kopiju uplatnice i priloženi obrazac narudžbe dostavite na adresu:

Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Hahlić br. 6, 51000 Rijeka

tel. 051/227-058, fax. 051/226-689

BIBLIOTEKA UDŽBENICI, SKRIPTA I POSEBNA IZDANJA

Urednik: doc. dr. sc. Miomir Matulović

Biblioteka je Udžbenici, skripta i posebna izdanja Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci utemeljena 1995. godine. Glavna je svrha Biblioteke objavljivanje pravne literature prijeko potrebne studentima za pravni studij i pravnicima za stručni rad, ali i pristupačne širem čitateljstvu koje se zanima za aktualne pravne probleme i temeljna pitanja hrvatskog prava i države.

U Biblioteci su objavljene sljedeće knjige, skripta i komentari zakona:

- Berislav Pavišić, Duško Modly i suradnici *Kriminalistika* (rasprodano)
- Robert Blažević *Politički poretki i legitimitet* (85,00 kn)
- Vinko Hlača (priređio) *Pomorsko dobro i koncesije* (125,00 kn)
- Vinko Hlača (priređio) *Pomorsko dobro/Društveni aspekti upotrebe i korištenja* (200,00 kn)
- Vinko Hlača *Hrvatsko prometno pravo/Kopneno i zračno* (93,00 kn)
- Željko Horvatić, Milan Batinica, Ante Škorić, Borislav Blažević, Ivica Crnić i Petar Veić *Komentar Zakona o prekršajima*
- Berislav Pavišić i Velinka Grozdanić *Komentar Osnovnoga krivičnog zakona Republike Hrvatske* (99,00 kn)
- Marinko Učur *Vrela radnoga prava i promjene u radnim odnosima* (93,00 kn)
- Berislav Pavišić i suradnici *Komentar Zakona o sigurnosti prometa na cestama* (114,00 kn)
- Lujo Margetić *Istra i Kvarner/Izbor studija* (175,00 kn)
- Lujo Margetić *Rimsko pravo kao europski pravni fenomen i hrvatska pravna povijest*

Nakladnik: PRAVNI FAKULTET SVEUČILIŠTA U RIJECI

51000 Rijeka, Hahlić 6

Centrala tel./fax: (385)051/227-058

Dekanat tel.: (385)051/226-002 fax: (385)051/226-689

Žiro račun: 33800-603-3140 ZAP Rijeka

NARUDŽBA

Tvrtka (ustanova) _____
Ime i prezime _____
Ulica i kućni broj _____
Mjesto i poštanski broj _____
Tel./Fax _____
Datum _____
Potpis i pečat _____

Uzime neopozivo naručujem ____ primjerak(a) knjige

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Uplata se vrši na račun Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci
br. 33800-603-3104 poziv na broj 05030-100-3

Molimo da kopiju uplatnice i priloženi obrazac narudžbe dostavite na adresu:
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Hahlić 6, 51000 Rijeka

