

UDK: 347.952.2
Pregledni članak
primljen 7. siječnja 2008.

Dr. sc. Sanja Zagrajski, dipl. iur.

ZAKONSKA OGRANIČENJA PRAVA VLASNIŠTVA I ODUZIMANJE PRAVA VLASNIŠTVA - IZVLAŠTENJE

Pravo vlasništva jedan je od stožernih instituta pravnih poredaka kontinentalno – europskog pravnog kruga, ali i gospodarski temelj modernih država. Moderni pravni sustavi štite pravo vlasništva u svojim temeljnim pravnim izvorima – ustavima, ali istovremeno propisuju pretpostavke za njegovo oduzimanje. Tako i hrvatski Ustav iz 1990. godine na središnje mjesto stavlja (vraća) vlasništvo i vlasničke slobode. Međutim, vlasništvo nije neograničeno pravo u smislu ukidanja prava drugih, kao i ukidanja mogućnosti da javna vlast u korist javnog interesa (socijalna uloga vlasništva) ograniči ili oduzme pravo vlasništva. Javna vlast to može učiniti samo na temelju zakona koji, naravno, svoje izvorište mora imati u ustavnim odredbama. Iako se ustavnim odredbama jamči pravo vlasništva, ipak postoje zakonska ograničenja prava vlasništva koja mogu biti opća i posebna, a pravo vlasništva može se ograničiti i na temelju raznih pravnih poslova, a može se i oduzeti uz naknadu, ali i bez naknade. U ovom radu prikazat će se zakonska ograničenja prava vlasništva i ograničenja prava vlasništva na temelju pravnih poslova, a posebno će se obraditi institut izvlaštenja. Također će se iznijeti problemi vezani uz pojedina rješenja Zakona o izvlaštenju o oduzimanju prava vlasništva bez naknade, kao i o interesu Republike Hrvatske za izvlaštenje, koja dovode do poteškoća u primjeni Zakona, a u konačnici i do pravne nesigurnosti.

Ključne riječi: pravo vlasništva, zakonska ograničenja prava vlasništva, opća ograničenja, posebna ograničenja, ograničenja prava vlasništva na temelju pravnih poslova, izvlaštenje, naknada za izvlaštenje, interes za provođenje izvlaštenja

I. UVOD

Pravo vlasništva i njegova nepovredivost jedna od najvećih vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava. Država svojim građanima jamči pravo vlasništva, pa se njegovo oduzimanje, ali i ograničavanje smatra posebno osjetljivim pitanjem, koje se zbog toga uređuje i u samom Ustavu. U Republici Hrvatskoj međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i koji su objavljeni, a na snazi su, čine dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske. Po svojoj pravnoj snazi takvi međunarodni ugovori su iznad zakona¹, a dio pravnog poretka Republike

1) Tako u članku 140. Ustava Republike Hrvatske, Narodne novine broj 56/90., 135/97., 8/98 – proči-

Hrvatske je i Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (Rim, 4. studenog 1950.) i Protokoli br. 1., 4., 6., 7. i 11. uz tu Konvenciju. Odredbom članka 1. stavka 1. Protokola 1. (Pariz, 20. ožujka 1952.) propisano je:

«Svaka fizička ili prava osoba ima pravo na mirno uživanje svojega vlasništva. Nitko se ne smije lišiti svoga vlasništva, osim u javnom interesu, i to samo uz uvjete predviđene zakonom i općim načelima međunarodnog prava.

Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne umanjuju pravo države da primijeni zakone koje smatra potrebnim da bi uredila upotrebu vlasništva u skladu s općim interesom ili za osiguranje plaćanja poreza ili drugih doprinosa ili kazni»²

Prema Ustavu, vlasnička prava i poduzetnička sloboda mogu se iznimno ograničiti zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi.³ U obvezi nositelja vlasničkih prava da pridonose općem dobru također pronalazimo svojevrsno ograničenje prava vlasništva, a time je naglašena socijalna funkcija prava vlasništva.⁴

Slobode i prava (dakle, i pravo vlasništva) mogu se ograničiti samo zakonom, i to zato, da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi, pravni poredak, javni moral i zdravlje. Ograničenje slobode i prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju.⁵

Citirane ustavne odredbe osnova su za donošenje posebnog zakona kojim je uređen institut prava vlasništva, a to je Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

Vlasništvo se može oduzeti ili ograničiti njegovu nositelju samo ako je zakonom propisana mogućnost oduzimanja i ograničenja i ako je to oduzimanje u interesu Republike Hrvatske, s tim da se vlasniku za to oduzimanje i ograničenje daje naknada u visini tržišne vrijednosti.⁶ Odredba članka 50. Ustava osnova je za oduzimanje prava vlasništva - izvlaštenje, koji institut je uređen posebnim zakonom - Zakonom o izvlaštenju.

Odredbe Ustava Republike Hrvatske, Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, te Zakona o izvlaštenju u suglasnosti su s citiranom odredbom Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, jer se vlasništvo može oduzeti samo u javnom interesu i na način i uz uvjete koji su propisani zakonom.

šćeni tekst, 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01. Istim člankom propisano je da se odredbe međunarodnih ugovora mogu mijenjati ili ukidati samo na način i uz uvjete koji se propisani tim ugovorima, ili prema pravilima međunarodnog prava. Člankom 138. Ustava Republike Hrvatske propisana je nadležnost za sklapanje međunarodnih ugovora, pa tako međunarodne ugovore mogu sklapati Hrvatski sabor, Predsjednik Republike i Vlada Republike Hrvatske, a člankom 139. propisano je koje i kakve međunarodne ugovore mogu sklapati navedi ovlaštenici.

2) Pročišćeni tekst Konvencije s protokolima objavljen je u Narodnim novinama, Međunarodni ugovori broj 6/99 i 9/99, a ispravak u broju 8/99. Protokoli broj 12. i 13. ratificirani su Zakonom od 11. studenog 2002. godine i objavljeni u Narodnim novinama, Međunarodni ugovori broj 14/02.

3) Vidi članak 50. stavak 2. Ustava Republike Hrvatske.

4) Tako Vedriš, M.; Klarić, P.: Građansko pravo, Narodne novine, Zagreb, 1995., str. 183.

5) Tako u članku 16. Ustava Republike Hrvatske.

6) Vidi članak 50. Ustava Republike Hrvatske.

2. PRAVO VLASNIŠTVA

Da bismo uopće govorili o zakonskim ograničenjima prava vlasništva i ograničenjima prava vlasništva na temelju pravnih poslova, prethodno ćemo se osvrnuti na institut prava vlasništva.

Naziv vlasništvo (lat. *dominium, prosperitas*) ima u hrvatskom pravnom sustavu tri značenja, pa se tako vlasništvom naziva pravna ustanova vlasništva, potom subjektivno pravo vlasništva i kada želimo odrediti pripadnost neke stvari određenoj osobi tada kažemo: „To je njezino vlasništvo“. Tom je izrekom pravo vlasništva poistovjećeno sa stvari, a to stoga što se pravo vlasništva ne može odvojiti od stvari koja je predmet tog prava i prenijeti na neku drugu stvar, jer ako odvojimo pravo vlasništva od stvari, stvar je postala ničija, a pravo vlasništva je prestalo.⁷ Višestruka značenja naziva vlasništvo nalazimo i u drugim pravnim sustavima, npr. engleskom.⁸

Stvarno pravo u subjektivnom smislu je građansko, i to imovinsko pravo, koje svome nositelju daje potpunu ili djelomičnu neposrednu privatnu pravnu vlast na nekoj stvari koja je sposobna biti objektom takvog prava uključujući i ovlast da svakog trećeg isključi od neovlaštenih zadiranja u tu stvar.⁹

Po načelu zatvorenog broja, broj stvarnih prava je ograničen, pa fizičke i pravne osobe kao pravni subjekti mogu na stvarima imati samo one vrste stvarnih prava koje postoje u određenom pravnom poretku. Nositelji subjektivnih stvarnih prava imaju na određenoj stvari privatnu pravnu vlast određenog sadržaja, a ta vlast je neposredna, djeluje apsolutno, slijedi stvar, a vlast bi trebala biti i vanjski vidljiva.

Hrvatski pravni sustav napustio je podjelu na stvarna prava na vlastitoj stvari i stvarna prava na tuđoj stvari, a prihvatio je podjelu prema kriteriju sadržaja privatne pravne vlasti koju stvarna prava daju svojim nositeljima, pa tako postoje dvije velike skupine: I) pravo vlasništva, koje svome nositelju daje načelno potpunu privatnu vlast na stvari i II) ograničena stvarna prava koja daju samo neku ograničenu privatnu pravnu vlast.

Prema tome, u hrvatskom pravnom sustavu razlikujemo:

- pravo vlasništva kao stvarno pravo koje svome nositelju daje potpunu privatnu pravnu vlast na stvari, i
- ograničena stvarna prava koja:
 - a) daju privatnu pravnu stvar rabiti odnosno iskorištavati, a to su: služnosti, pravo građenja, pravo iz stvarnog tereta, i
 - b) ovlašćuju nositelja da neka stvar služi za osiguranje tražbine i za namirenje njezine vrijednosti: založno pravo.¹⁰

Pravo vlasništva u sustavu stvarnih prava zauzima središnje mjesto¹¹, a zbog takve uloge i položaja prava vlasništva vrijedi načelo da „što god je zakonom određeno

7) Gavella, N.; Josipović, Tatjana; Glihov, I.; Belaj, V.; Stipković, Z.: Stvarno pravo, Informator, Zagreb, 1998.

8) Engl. property i ownership, a property može biti: real property, personal property, tangible property i intangible property.

9) Tako Gavella, N. i dr.: Stvarno ..., op. cit., str. 77.

10) Ibidem, str. 78. - 79.

11) Ibidem, str. 291.

za pravo vlasništva i vlasnike, vrijedi na odgovarajući način i za sva ograničena stvarna prava, ako za njih nije što posebno određeno zakonom niti proizlazi iz njihove pravne naravi¹².

Postoji samo jedna vrsta prava vlasništva. Pravo vlasništva je stvarno pravo na određenoj stvari koje ovlašćuje svoga nositelja da s tom stvari i koristima od nje čini što ga je volja, te da svakog drugoga od toga isključi, ako to nije protivno tuđim pravima ni zakonskim ograničenjima.¹³ Dakle, pravo vlasništva kao bezgranično pravo vlasnika na stvari uključuje pravo posjedovanja, uporabe, korištenja i raspolaganja tom stvari.

Postoje razne definicije prava vlasništva, pa tako pravo vlasništva definiraju kao¹⁴ stvarno pravo koje svojem nositelju (vlasniku) daje najpotpuniju, za svakog mjerodavnu privatnu pravnu vlast na/glede stvari što je pravni poredak dopušta i jamči. Iz te definicije prava vlasništva proizlazi da je pravo vlasništva jedinstveno, da je jednovrsno i da svome nositelju daje potpunu privatnu pravnu vlast na i glede stvari, a osim toga ima i obilježja koja su zajednička svim stvarnim pravima. Interesantne su i definicije prava vlasništva sadržane u zakonima raznih zemalja, a iz njih možemo uočiti međusobne sličnosti i razlike.¹⁵

Sadržaj prava vlasništva je bezgranična i isključiva vlasnikova pravna vlast, koja je s pozitivne strane okrenuta prema stvari koja je predmet prava vlasništva, a s negativne strane prema svim trećima. Vlasnik je ovlašten sa stvari činiti što ga je volja, sve što nije protupravno, ali, dakle, nije riječ o subjektivnom pravu s unaprijed određenim sadržajem. Naime, vlasnik sa stvari može činiti što ga je volja i što nije protupravno, ali ovlašten je i sa stvari ništa ne činiti ako to nije protivno tuđim pravima ni zakonskim ovlaštenjima.

Hrvatska je 1996. godine donijela poseban zakon kojim su uređeni vlasničkopravni odnosi i druga stvarna prava, a radi se o Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Iako je, kako ćemo to u sljedećem dijelu rada vidjeti, Zakon propisao da postoji samo jedna vrsta prava vlasništva, društveno vlasništvo još uvijek pravno egzistira. Glede društvenog vlasništva Zakonom je propisano da se zaštita povjerenja u istinitost i potpunost zemljišnih knjiga određena tim Zakonom neće primjenjivati u korist stjecanja do kojih dođe do 1. siječnja 2007. godine, ako se stječe nekretnina na kojoj je upisano društveno vlasništvo, a nije brisano prije nego što je Zakon stupio na snagu.¹⁶ Međutim,

12) Vidi čl. 1. st. 6. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Narodne novine 91/96., 68/98., 137/99. Odluka Ustavnog suda, 22/00 Odluka Ustavnog suda, 73/00., 114/01, 79/06 i 141/06. Zakon je stupio na snagu dana 1. siječnja 1997. godine. U daljnjem tekstu koristimo kraticu: ZVDSP.

13) Vidi čl. 1. st. 2 i čl. 30. ZVDSP.

14) Gavella, N. i dr.: *Stvarno ...*, op. cit., str. 280.

15) Vidi francuski Code civil (1804), čl. 544: "Vlasništvo je pravo uživanja i raspolaganja stvarima na najapsolutniji način pod uvjetom da se ne čini ono što je zabranjeno zakonskim i drugim propisima".

OGZ (1811), § 354: "Vlasnost smatrana kao pravo, jest vlast raditi po volji sućanstvom i koristima od stvari kakve, i svakoga inoga isključiti od toga", a u § 362. navodi se da vlasnik može "svojom stvari služiti se ili ne služiti se; može je zatrti, prenijeti svukoliku ili stranom na druge, ili odreći je se bezuvjetno, to jest ostaviti je".

Njemački Građanski zakonik (1896), § 903.: "Vlasnik neke stvari može, ako to nije protivno zakonu ili pravima trećih, s njome postupati kako ga je volja i treće isključiti od svakog utjecaja na stvar".

Švicarski Građanski zakonik (1907), čl. 641.: "Tko je vlasnik jedne stvari može njome, u granicama pravnog poretka, po svojoj volji raspolagati. On ima pravo zahtijevati je od svakoga tko je nezakonito posjeduje i otkloniti svaki protupravni utjecaj na stvar". Cit po. Gavella, N. i dr.: *Stvarno...*, op. cit., str. 281.

16) Tako u članku 388. ZVDSP.

odgoda načela zaštite i povjerenja u zemljišne knjige produžena je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima¹⁷ do 1. siječnja 2010. godine. Prema Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima koji je preuzeo individualističku, liberalističku koncepciju vlasništva, pravo vlasništva nije skup ovlasti, nego sloboda postupanja po volji, uz zakonska ograničenja i ograničenja tuđih prava. Iako su u Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima navedena neka vlasnikova prava (pravo posjedovanja, pravo uporabe, pravo korištenja i pravo raspolaganja), riječ je o, primjerice, nabrojenim ovlastima, pa se može reći da je u našem pravnom sustavu pravo vlasništva pojmovno bezgranično, ali pravna vlast koju na temelju tog prava vlasnik ima, svakako nije bezgranična. Iako su se u praksi zadržali nazivi za neke vlasnikove ovlasti, one se ne mogu izdvojiti iz prava vlasništva, ne mogu samostalno egzistirati kao samostalna subjektivna prava, jer to nisu nikakva prava, nego emanacije jedinstvenog vlasnikovoga prava vlasništva.¹⁸

Vlasnik je ovlašten svakog drugoga isključiti iz svoje ovlasti da sa stvari i koristima od nje čini što ga je volja, i ta je isključivost negativna strana prava vlasništva, ali zajedno s pojmovnom bezgraničnom ovlasti vlasnika da sa stvari i koristima od nje čini što ga je volja, čini da je vlasnikova pravna vlast na stvari potpuna.

Ako i kada netko zadre u stvar koja pripada vlasniku, vlasnik prema toj osobi ima stvarno pravni zahtjev, a sadržaj tog zahtjeva ovisi o vrsti zadiranja – vlasnik može zahtijevati predaju stvari, ili prestanak uznemiravanja, a svoje zahtjeve vlasnik ostvaruje putem sudske vlasti.

Ustav Republike Hrvatske¹⁹ propisuje da se jamči pravo vlasništva i da se pravo vlasništva može oduzeti ili ograničiti samo zakonom, u interesu Republike Hrvatske, uz nadoknadu tržišne vrijednosti.

Davanjem jamstva vlasništva (u pravilu, suvremeni pravni poreci to čine svojim najjačim pravnim normama) jamči se zapravo sloboda od zahvata javne vlasti i osigurava prostor za slobodno djelovanje pravnih subjekata na imovinskopравnom području. Zapravo, davanjem jamstva, javna vlast samoj sebi postavlja ograničenja, jer jamči pojedincima određene slobode i prava čovjeka i građanina. Tako je jamstvo vlasništva važno i za slobodu poduzetništva i na određeni ga način nadopunjuje. Ali, vlasništvu se ne jamči apsolutna nepovredivost (u onim pravnom porecima koji su usvojili načelo socijalne vezanosti), nego se jamči da zahvati javne vlasti neće ići preko određene granice, ono ne djeluje protiv svakog zahvata javne vlasti u pravo vlasništva, već samo protiv takvog koji ne zadovoljava pretpostavke pod kojima Ustav dopušta izvlaštenje.²⁰

Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima²¹ propisuje i to da se pravo vlasništva i druga stvarna prava mogu protiv vlasnikove volje oduzeti ili ograničiti samo pod pretpostavkama i na način određen zakonom. Dakle, i u ovom Zakonu nalazimo odredbu o oduzimanju i ograničenju prava vlasništva, ali i drugih stvarnih prava, čime se posebno ukazuje na važnost tog instituta.

17) Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Narodne novine, broj 141/06.

18) Gavella, N. i dr.: Stvarno ..., op. cit., str. 285.

19) Vidi čl. 48. i 50. Ustava Republike Hrvatske.

20) Ibidem.

21) Vidi članak 1. st. 3.

Predmetom prava vlasništva i drugih stvarnih prava može biti svaka pokretna ili nepokretna stvar, osim onih koje za to nisu sposobne.²² Predmetom izvlaštenja (potpunog) mogu biti samo nekretnine. Nekretnine su čestice zemljišne površine, zajedno sa svime što je sa zemljištem trajno spojeno na površini ili ispod nje, ako zakonom nije drugačije određeno.²³ Opća dobra (atmosferski zrak, voda u rijekama, jezerima i moru, te morska obala) nisu sposobna biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava jer je riječ o dijelovima prirode koji po svojim osobinama ne mogu biti u vlasti jedne fizičke ili pravne osobe pojedinačno, već su na uporabi svih.²⁴

Stvari od interesa za Republiku Hrvatsku (stvari koje nisu opća dobra, ali je na temelju Ustava Republike Hrvatske propisano da su dobra od interesa za Republiku Hrvatsku i da imaju njezinu osobitu zaštitu) sposobna su biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava.²⁵

Vlasništvo se može steći kada su ispunjene sve pretpostavke određene zakonom, na sljedeće načine:

- na temelju pravnog posla,
- na temelju odluke suda odnosno druge nadležne vlasti,
- nasljeđivanjem, i
- na temelju zakona.²⁶

Vlasništvo na nekretninama stječe se uknjižbom u zemljišnu knjigu, ako zakon ne omogućava da se vlasništvo nekretnine stekne nekim drugim upisom u zemljišnu knjigu.²⁷ Isprava o pravnom poslu na temelju kojeg se stječe pravo vlasništva, mora imati oblik i sadržaj pripisan odredbama Zakona o zemljišnim knjigama.²⁸ Provedena uknjižba djeluje od trenutka kada je sudu bio podnesen zahtjev za uknjižbu.

Predmet su našeg interesa zakonska ograničenja prava vlasništva, i to kako opća, tako i posebna, pa ćemo o njima nešto više reći u daljnjem dijelu rada.

2.1. Opća ograničenja

Opća ograničenja vlasništva jesu zakonska ograničenja prava vlasništva koja ograničavaju izvršavanje svakog prava vlasništva, a sadržana su u ustavnim ili zakonskim normama, a i kada nisu izričito postavljena prema shvaćanjima koje je danas najšire usvojeno – implicate su sadržana u pravnom poretku.²⁹ Do stvaranja općih ograničenja prava vlasništva došlo se postupno, a nakon što je postalo jasno da vlasnik koji sa svojom stvari može činiti što ga je volja, ako to nije suprotno tuđim pravima ili izričitim zabranama, takvim ponašanjem može nanijeti štetu za uži ili širi krug ljudi, pa čak i za

22) Tako u članku 2. stavak 1. ZVDSP.

23) Vidi članak 2. stavak 3. ZVDSP.

24) Tako u članku 3. stavak 2. ZVDSP. O općim dobrima brigu vodi, njima upravlja i za to odgovara Republika Hrvatska, ako posebnim zakonom nije drugačije određeno. Zgrade i druge građevine koje su na temelju koncesije izgrađene na općem dobru pravno nisu dijelovi općeg dobra, i tvore zasebnu cjelinu dok koncesija traje (članak 3. stavak 4. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima).

25) Vidi članak 4. ZVDSP.

26) Tako u članku 115. ZVDSP.

27) Tako u članku 120. ZVDSP.

28) Zakon je objavljen u Narodnim novinama, broj 91/96, 114/01. i 100/04. U daljnjem tekstu: ZZK.

29) Gavella, N. i dr.: Stvarno ..., op. cit., str. 302.

buduće naraštaje. Pravna doktrina i praksa iznašala su rješenja i kao rezultat pojavila se civilistička doktrina o općim ograničenjima vlasništva i ustavno načelo o socijalnoj vezanosti vlasništva. To je načelo sadržano i u hrvatskom Ustavu³⁰ i to uz načelo o jamstvu prava vlasništva, jer je s njime usko povezano.

Opća ograničenja izvršavanja prava vlasništva sadržana su u zakonskim normama³¹, pa je propisano da vlasništvo obvezuje i da je vlasnik dužan pridonositi općem dobru, a prigodom izvršavanja svoga prava dužan je postupati obzirno prema općim i tuđim interesima koji nisu protivni njegovu pravu, a osobito se vlasnik, a ni itko drugi, ne smije služiti svojim pravom s jedinim ciljem da drugome šteti ili da ga smeta (zabrana šikane), niti smije braniti tuđe zahvate poduzete na tolikoj visini ili dubini gdje on nema nikakva interesa da ih isključi (trpljenje tuđih zahvata izvan dosega vlasnikovih interesa). Osim toga, Zakonom³² je propisano da vlasnik nije ovlašten zabraniti tuđi zahvat u svoju stvar ako je taj zahvat nužan radi otklanjanja štete koja nekome neposredno prijeti, a nerazmjerno je veća od one što iz tog zahvata proizlazi za vlasnika (krajnja nužda), ali je ovlašten potraživati naknadu štete.³³

2.2. Posebna ograničenja

Posebna ograničenja možemo podijeliti na³⁴:

- a) ograničenja radi zaštite interesa i sigurnosti države, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi;
- b) ograničenja glede stvari od interesa za Republiku Hrvatsku;
- c) ograničenja prava vlasništva tuđim pravima ili susjedska prava.

Ad 1) Riječ je o takvim zakonskim ograničenjima³⁵ kojima se radi zaštite interesa i sigurnosti države, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi vlasnicima ograničava izvr-

30) Vidi čl. 48. st. 1. i 2. Ustava Republike Hrvatske.

31) Vidi čl. 31. ZVDSP.

32) Ibidem.

33) Vedriš i Klarić sistematizirali su opća ograničenja te navode da su opća ograničenja prava vlasništva:

- a) zabrana zlouporabe prava vlasništva
- b) trpljenje zahvata radi otklanjanja neposredno prijetuće štete
- c) trpljenje zahvata koji ne ugrožavaju interes vlasnika. Više vidi kod Klarić, P., Vedriš, M.: *Gradansko pravo*, Narodne novine d.d. Zagreb, 2006. godina, str. 233. i 234.

34) Ovu podjelu nalazimo kod Klarić, P., Vedriš, M.: *Gradansko pravo*, Narodne novine d.d. Zagreb, 2006. godina, str. 235. do 243.

35) Članak 32. stavak 1. do 3. ZVDSP glasi:

„Vlasnik stvari ne smije izvršavati svoje pravo vlasništva preko granica koje su svim vlasnicima takvih stvari postavljene na temelju ovoga ili posebnih zakona radi zaštite interesa i sigurnosti države, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi.

Vlasnik neke od stvari koje su na temelju Ustava posebnim zakonom proglašene stvarima od interesa za Republiku, i za koje je propisan poseban način njihove uporabe i iskorištavanja od strane njihovih vlasnika i ovlaštenika drugih prava na njima, dužan je izvršavati svoje pravo vlasništva s time u skladu, ali mu pripada pravo na naknadu za ograničenja kojima je podvrgnut.

Kad je radi zaštite interesa i sigurnosti države, prirode, spomenika kulture, ljudskog okoliša ili zdravlja ljudi određeno da je vlasnik na temelju zakona dužan nešto poduzeti glede vlastite stvari, a njega se na to ne može prisiliti, poglavarstvo jedinica lokalne samouprave i jedinica lokalne samouprave i uprave je ovlašteno uspostaviti privremeno upravljanje tom stvarju (sekvestracija) primjenjujući na odgovarajući način pravila o privremenom skrbništvu nad ostavinom za slučaj da su nasljednici nepoznati ili nepoznatog boravišta, ako posebni zakon ne određuje što drugo.»

šavanje prava vlasništva određenih vrsta stvari, za određene situacije. Sadržaj tih ograničenja može biti da se vlasniku nameće dužnost da nešto trpi ili propušta (negativna ograničenja) ili mu se stavljaju dužnosti da nešto čini u pogledu svoje stvari (pozitivna ograničenja). U suvremenom društvu broj zakonskih ograničenja stalno se povećava, kao nužnost suvremenog života, unatoč činjenici da je najjačim pravnim normama (tako i hrvatski Ustav³⁶) propisano da se vlasnička prava samo iznimno mogu ograničiti zakonom. Ograničenja su toliko brojna da su često stvari iste vrste podvrgnute većem broju ograničenja iz različitih razloga – zdravstvenih, građevinskih, ekoloških, sigurnosnih i dr.

Vlasnik načelno nema pravo na naknadu za zakonska ograničenja koji je podvrgnut glede svoje stvari, jer je Ustavom Republike Hrvatske propisano da su vlasnici dužni pridonositi općem dobru, ali ako je vlasnik glede neke svoje stvari podvrgnut ograničenjima koja od njega, ali ne i od drugih vlasnika takvih stvari, zahtijevaju veću žrtvu, ili ga inače dovode u položaj nalik onome u kojem bi bio da je provedeno izvlaštenje, ima pravo na naknadu kao za izvlaštenje.³⁷

Ad 2) Ako je riječ o stvarima koje su proglašene stvarima od interesa³⁸ za Republiku Hrvatsku i zato uživaju njezinu posebnu zaštitu, glede tih stvari propisan je poseban način njihove uporabe i iskorištavanja, a sa stajališta vlasnika riječ je o ograničenjima njegova prava vlasništva. Riječ je o tome, da se od vlasnika zahtijeva žrtva u općem interesu – interesu Republike, a za to mu pripada naknada koja ne mora biti kao kod izvlaštenja, dakle može biti manja od tržišne vrijednosti vlasnikove stvari. Država zakonom³⁹ pobliže propisuje koje vrste materijalnih sredstava i opreme podliježu materijalnoj obvezi. Brojni su zakoni u kojima pronalazimo odredbe prema kojima su određene stvari proglašene stvarima od interesa za Republiku Hrvatsku. Prema Zakonu o šumama, šume i šumska zemljišta dobra su od interesa za Republiku Hrvatsku te imaju njezinu osobitu zaštitu.⁴⁰ Vode kao opće dobro imaju osobitu zaštitu Republike Hrvatske.⁴¹

Ad 3) Utjecaj tuđih subjektivnih prava na pravnu vlast vlasnika na svojoj stvari možemo smatrati ograničenjima prava vlasništva, ali samo u netehničkom smislu⁴², jer se radi samo o ograničavajućem utjecaju u širem smislu, a ne o pravom ograničenju pravne vlasti vlasnika. Primjere za takvo ograničavajuće djelovanje tuđih prava nalazimo u postojanju služnosti plodouživanja na vlasnikovoj stvari. Pravna vlast plodouživatelja pretpostavlja postojanje vlasnikove prave vlasti na stvari, ona ne isključuje vlasnikovu pravnu vlast, ali je neposredno izvršavanje vlasnikove ovlasti suspendirano dok traje to plodouživanje. Bitno je naglasiti da vlasnikova pravna vlast postoji i dalje u punom opsegu i sadržaju, ali je vlasnik ne može, ali samo privremeno izvršavati u punom opsegu i sadržaju. Uvijek kada u pogledu iste stvari postoje pravo vlasništva vlasnika i tuđe ograničeno stvarno pravo, vlasnikova pravna vlast je pod ograničavajućim utjecajem toga tuđeg stvarnoga prava.

36) Vidi čl. 50. st. 2. Ustava Republike Hrvatske.

37) Vidi čl. 33. st. 3. ZVDS.

38) Zakonom se može proglasiti da su od interesa za Republiku, i da uživaju njezinu osobitu zaštitu: „zemljište, šume, biljni i životinjski svijet, drugi dijelovi prirode, nekretnine i stvari od osobitog kulturnog, povijesnog, gospodarskog i ekološkog značenja”. Vidi čl. 52. st. 1. Ustava Republike Hrvatske.

39) Zakon o obrani, Narodne novine, broj 33/02. i 58/02. ispravak.

40) Vidi čl. 1. st. 1. Zakona o šumama, Narodne novine, broj 140/05. i 82/06.

41) Tako u čl. 3. st. 2. Zakona o vodama, Narodne novine, broj 107/95. i 150/05.

42) Tako Gavella, N. i dr.: Stvarno ..., op. cit., str. 309. - 310.

Postojanje obveznih odnosa u načelu ne utječe na vlasnikovu pravnu vlast u pogledu stvari. Primjera radi, kada vjerovnik koji je i vlasnik stvari daje svoju stvar u najam, njegova pravna vlast nije umanjena, ona i dalje postoji, samo vlasnik više nema tu stvar u faktičnom posjedu, ali je i dalje vlasnik, a prestankom najma vratit će i faktični posjed stvari.

Vlasnik može svoju stvar dragovoljno opteretiti pravom u korist treće osobe, ali do opterećenja tuđim pravom može doći i na temelju zakona, odluke suda ili tijela upravne vlasti, a i bez volje i protiv volje vlasnika. Ako na jedan od navedenih načina bude osnovano pravo na stvari vlasnika, takva prava ograničavaju pravnu vlast vlasnika, jednako kao i u slučajevima kada je osnovano pravo na stvari vlasnika u korist treće osobe dragovoljnim pristankom vlasnika.

Vlasnikova pravna vlast može biti opterećena tuđim pravom služnosti ili zakupa u postupku izvlaštenja⁴³, tada govorimo o nepotpunom izvlaštenju. Korisnik izvlaštenja u postupku izvlaštenja može steći subjektivna prava na vlasnikovoj stvari, na temelju zahvata javne vlasti u interesu Republike Hrvatske, uz naknadu vlasniku. Takvim zasnivanjem subjektivnih prava na vlasnikovoj stvari u postupku izvlaštenja, pravna vlast se vlasnika ograničava tuđim subjektivnim pravom. Kod potpunog izvlaštenja vlasniku se oduzima vlasništvo uz naknadu tržišne vrijednosti za izvlaštenu nekretninu.⁴⁴

Međutim, i Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisuje mogućnost oduzimanja ili ograničenja prava vlasništva, i to u članku 33. koji glasi:

- 1) «Pravo vlasništva može u interesu Republike Hrvatske biti zakonom oduzeto (potpuno izvlaštenje) ili ograničeno zasnivanjem za drugoga nekog prava glede vlasnikove stvari (nepotpuno izvlaštenje), u kojem slučaju vlasnik ima pravo na naknadu prema propisima o izvlaštenju.
- 2) Bude li zakonom nekoj vrsti stvari oduzeta sposobnost da bude objekt prava vlasništva, to za dotadašnje vlasnike takvih stvari proizvodi jednake pravne učinke kao da je glede tih stvari provedeno potpuno izvlaštenje.
- 3) Ako je vlasnik glede neke svoje stvari podvrgnut ograničenjima radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskoga okoliša ili zdravlja ljudi, koja od njega, ali ne i od svih ostalih vlasnika takvih stvari, zahtijevaju težu žrtvu, ili ga inače dovode u položaj nalik na onaj u kojem bi bio da je provedeno izvlaštenje - on ima pravo na naknadu kao za izvlaštenje.
- 4) Ne bude li razlog radi kojega je bilo provedeno neko izvlaštenje ostvaren u propisanom, odnosno razumnom roku, izvlaštenik ima pravo zahtijevati da se uspostavi prijašnje pravno i faktično stanje koliko je to najviše moguće, ali tada smije zadržati samo onoliko od primljene naknade koliko je na gubitku u odnosu na stanje kakvo bi prema redovitom tijeku stvari bilo bez izvlaštenja».

Do ograničenja pravne vlasti vlasnika na njegovoj stvari može doći i u povodu ovršnog postupka⁴⁵, koji provode sudovi i javni bilježnici radi prisilnog ostvarenja tražbina na temelju vjerodostojnih i ovršnih isprava, kada vjerovnik kao ovrhovoditelj putem ovršnog suda ili javnog bilježnika traži da sud protiv dužnika kao ovršenika odredi ovr-

43) Izvlaštenje nekretnina uređeno je Zakonom o izvlaštenju, Narodne novine, broj 9/94., 35/94., 112/00., 114/01 i 79/06. U daljnjem tekstu koristimo kraticu: ZOI.

44) Vidi čl. 33. ZOI.

45) Ovršni postupak propisan je Ovršnim zakonom, Narodne novine, broj 57/96, 29/99, 42/00- Odluka USRH, 173/03, 194/03, 151/04 i 88/05. U daljnjem tekstu koristimo kraticu: OZ.

hu na njegovim pokretnim stvarima, a sve radi namirenja tražbine vjerovnika. Sud ili javni bilježnik će na temelju prijedloga za donošenje rješenja o ovrsi izdati dozvolu za ovrhu na pokretninama⁴⁶ ovršenika, a u postupku provođenja toga rješenja zaplijenit će se jedna ili više ovršenikovih pokretnih stvari, time što će se popisati (pljenidbeni popis), u pravilu će popisane stvari ostati kod ovršenika, ali popisom vjerovnik stječe založno pravo na tim stvarima ovršenika, radi osiguranja tražbine vjerovnika do namirenja. Vjerovnik će se moći namiriti iz vrijednosti stvari na kojima je stekao založno pravo⁴⁷, čak i ako pravo vlasništva te stvari nakon popisa prijeđe s ovršenika na drugu osobu. Nakon što je izvršen popis stvari daljnji ovršni postupak može se provesti onda kada to vjerovniku odgovara, a to su prodaja i namirenje vjerovnika iz vrijednosti prodane stvari.

Vlasnikova pravna vlast može se ograničiti i prisilnim osnivanjem založnog prava na nekretnini na temelju mjere osiguranja, kada vjerovnik ima ovršnu ispravu (npr. pravomoćnu i ovršnu presudu) protiv dužnika, temeljem koje odmah može zatražiti ovrhu radi prisilnog namirenja svoje tražbine, ali može zatražiti i izdavanje mjere osiguranja prisilnim osnivanjem založnog prava na nekretnini dužnika⁴⁸, a mjeru osiguranja u postupku osiguranja određuje ovršni sud. Odluka suda u postupku osiguranja, kojom sud određuje predloženu mjeru osiguranja prisilnim zasnivanjem založnog prava na nekretnini dužnika, pravni je temelj na kojem će se na nekretnini dužnika zasnovati založno pravo uknjižbom u zemljišnu knjigu u korist predlagatelja osiguranja, radi osiguranja određene novčane tražbine. Provođenjem mjere osiguranja⁴⁹, odnosno njezinom uknjižbom u zemljišne knjige ograničena je pravna vlast njezinoga vlasnika. Isto tako, pravna vlast vlasnika na stvari može biti ograničena i osnivanjem založnog prava na nekoj njegovoj stvari (pokretnoj ili nepokretnoj) na temelju prethodne mjere osiguranja⁵⁰.

Prema Klariću i Vedrišu, pod susjedskim pravima podrazumijevamo „ovlasti, dužnosti i zabrane u izvršavanju prava vlasništva na nekretninama koje međusobno graniče ili se nalaze u neposrednoj blizini“.⁵¹ Ova prava uređuje i Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i to u odredbama članaka od 101. do 113. Zakon definira susjedska prava kao „ovlasti koje radi uzajamnog obzirnog izvršavanja prava vlasništva daju odredbe ovog ili drugog zakona vlasniku nekretnine, ovlašćujući ga da u svezi s izvršavanjem svojeg prava vlasništva zahtijeva od osobe koja je vlasnik druge nekretnine da ona u njegovom interesu trpi, propušta ili čini glede svoje nekretnine ono što je određeno zakonom“.⁵² Najveći broj susjedskih prava formuliran je kao ovlasti, a samo pojedina kao zabrane da se nešto učini ili kao dužnost da se nešto čini.

46) Ovrha na pokretninama regulirana je glavom XI., OZ-a (čl. 126. do 146.).

47) „Ovršeniku je zabranjeno raspolagati zaplijenjenim stvarima. U rješenje o ovrsi unosi se ta zabrana te upozorenje ovršeniku na kaznenopravne posljedice postupanja protivno zabrani“ čl. 134. OZ-a i „Ovrhovoditelj stječe pljenidbenim popisom založnom pravo na popisanim pokretninama“ čl. 135., st. 1. OZ-a.

48) Glava XXXII. OZ-a, članci 292. do 307.

49) „Otudjenje i opterećenje popisanih pokretnina koje protivnik osiguranja obavi protivno zabrani bez pravnog učinka su, osim ako ima mjesta primjeni pravila o zaštiti poštenog stjecatelja“ čl. 297. st. 4. OZ-a.

50) Osiguranje prethodnim mjerama uređeno je OZ-om, glava XXX, čl. 283. do 291.

51) Klarić, P., Vedriš, M.: *Gradansko...*, op. cit. str. 236.

52) Vidi čl. 100. st. 1. ZVDSP.

Susjedska prava su: pravo posjeći grane i korijenje tuđeg drveta⁵³, pravo pristupa na tuđu nekretninu⁵⁴, pravo na uporabu tuđe nekretnine radi izvođenja radova⁵⁵, pravo zahtijevati mjere radi sprječavanja štete od rušenja zgrade⁵⁶, pravo na ispravak ili obnovu međe⁵⁷, pravo suvlasništva stabla na međi⁵⁸, pravo suvlasništva zajedničke ograde⁵⁹, dužnost postavljanja i održavanja vlastite ograde⁶⁰, dužnost odvođenja kišnice s krova⁶¹, zabrana potkopavanja tuđe nekretnine⁶² i zabrana mijenjanja naravnog toka vode⁶³.

Zakonom su i imisije uvrštene u susjedska prava. Imisije su utjecaji koje plinovit, krute ili tekuće tvari što dolaze s jedne nekretnine imaju na korištenje susjednih nekretnina.⁶⁴ Neposredne imisije su one kod kojih krute, plinovite i tekuće stvari radnjom susjeda izravno dospijevaju na susjednu nekretninu i one su zabranjene. Za posredne imisije je karakteristično da do smetnji dolazi slučajno ili djelovanjem prirodnih snaga. Posredne imisije mogu biti uobičajene ili prekomjerne, a definirane su odredbom članka 110. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Na imisije se primjenjuju Opće odredbe o susjedskim pravima iz čl. 100. navedenog Zakona, s tim da je nedvojbeno da i odredbe o imisijama predstavljaju zakonska ograničenja vlasništva, jer vlasnicima nekretnina stavljaju određene zabrane i ograničenja u korištenju svojim stvarima, zbog susjednih vlasnika.

Budući da pravo vlasništva može biti ograničeno i voljom vlasnika, za razliku od zakonskih ograničenja koja je, dakle, propisao zakonodavac, ukratko ćemo ukazati i na ovu vrstu ograničenja.

3. OGRANIČENJA PRAVA VLASNIŠTVA NA TEMELJU PRAVNOG POSLA

Pod ograničenjem prava vlasništva podrazumijevamo samo ono koje djeluje prema svakome, odnosno ne samo u odnosu vlasnika s nekom osobom nego i prema svima ostalima. U slučajevima kada vlasnik uvjetuje ili oročava svoje pravo vlasništva, ili svoju stvar opterećuje u nečiju korist, riječ je o obvezi koju je preuzeo prema nekome, pa obvezuje samog vlasnika, ali ne djeluje prema trećima. Djelovanje je tih ograničenja i opterećenja prema trećima iznimka, a ona djeluju prema trećima samo ako su ispunjene zakonske pretpostavke koje su različite za pojedine slučajeve. Opća odredba o ograniče-

53) Tako u članku 105. ZVDSP.

54) Tako u članku 106. ZVDSP.

55) Tako u članku 107. ZVDSP.

56) Tako u članku 111. ZVDSP.

57) Tako u članku 103. ZVDSP.

58) Tako u članku 100. ZVDSP.

59) Tako u članku 101. st. 1. ZVDSP.

60) Tako u članku 102. st. 2. ZVDSP.

61) Tako u članku 113. ZVDSP.

62) Tako u članku 109. ZVDSP.

63) Tako u članku 112. st.1. ZVDSP.

64) Klarić,P.,Vedriš,M.: Građansko..., op. cit. str. 241.

njima prava vlasnika sadržana je u zakonu, pa vlasnik⁶⁵ može u svaku svrhu koja nije zabranjena svoje pravo ograničiti, uvjetovati ili oročiti, a može ga i opteretiti. Ova ograničenja posredno proistječu iz zakona, a temeljno im je obilježje dobrovoljnost nastanka.

Ograničenja prava vlasništva na temelju pravnog posla nalazimo i kod odredbi o suvlasništvu, zajedničkom vlasništvu i vlasništvu posebnoga dijela nekretnine. Ovu vrstu ograničenja nalazimo i u svim slučajevima uspostave stvarnoga prava na tuđoj stvari, prava služnosti, prava građenja, založnog prava i prava stvarnog tereta. Osim u odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, i u Zakonu o obveznim odnosima⁶⁶ nalazimo određena ograničenja prava vlasništva koja mogu nastati sklapanjem posebnih oblika ugovora o kupoprodaji. Nadalje, ograničenja prava vlasništva moguća su i pravnim poslovima za slučaj smrti (lat. *mortis causa*) koje uređuje Zakon o obveznim odnosima.⁶⁷

Upravo ograničenja prava vlasništva na temelju pravnog posla pridonose brojnosti različitih ograničenja, jer načelo slobode uređivanja obveznih odnosa i načelo dispozitivnosti ipak traže sukladnost Ustavu RH, prisilnim propisima i moralu društva, što znači da sva ograničenja koja nisu zabranjena mogu biti uspostavljena pravnim poslovima. Nemoguće je unaprijed nabrojiti sve pravne poslove čijim bi se sklapanjem ograničavalo vlasnikovu pravnu vlast, prvenstveno zbog velike slobode ugovaranja koju pravnim subjektima dopušta hrvatski pravni poredak, ali se među mnoštvom takvih pravnih poslova izdvajaju češći, značajniji i pravno složeniji. Pravno su najsloženija ograničenja koja nastaju zbog pravnih poslova između suvlasnika, zajedničkih vlasnika i etažnih vlasnika. U ovim je slučajevima vlasnikova pravna vlast ograničena već samom činjenicom da postoji više vlasnika iste stvari, a pravni poslovi koji ograničavaju pravo vlasništva zahtijevaju ponekad suglasnost više vlasnika, a ponekad svih vlasnika, što povećava složenost ovih vlasničkih zajednica.

3.1. Opća ograničenja prava vlasništva na temelju pravnog posla

U užem smislu pod ograničenjem na temelju pravnog posla smatra se zabrana otuđenja ili opterećenja, jer se odvojeno od ograničenja spominje uvjetovanje, oročenje i opterećenje. Uvjetovanje, oročenje i opterećenje ipak su ograničenja u širem smislu i tako ih valja shvatiti.⁶⁸

Ograničenje prava vlasništva na temelju pravnog posla može djelovati prema sugovaratelju ili u odnosu na osobu koja tim poslom stječe pravo vlasništva (ako je riječ o jednostranom pravnom poslu), a može i na sve treće osobe.

65) Vidi čl. 34. ZVDSP.

66) Zakon o obveznim odnosima, Narodne novine, broj 53/91., 73/91., 111/93., 3/94., 7/96., 91/96., 112/99. i 88/01. Novi Zakon o obveznim odnosima objavljen je u Narodnim novinama, broj 35/05 od 17. ožujka 2005. godine, stupio je na snagu 1. siječnja 2006. godine, s tim da se odredbe čl. 26. st. 1. do 3. i čl. 29. st. 2. do 6. i st. 8. počinju primjenjivati od 1. siječnja 2008. godine.

67) Ugovor o doživotnom uzdržavanju o uređivao je Zakon o nasljeđivanju, Narodne novine broj 48/03. i 163/03. Međutim stupanjem na snagu Zakona o obveznim odnosima objavljenim u Narodnim novinama broj 35/05. prestale su važiti odredbe čl. 116. do 121. Zakona o nasljeđivanju, a ugovor o doživotnom uzdržavanju sada je ugovor obveznog prava uređen odredbama čl. 579. do 585. Osim toga ZOO uređuje i ugovor o dosmrtnom uzdržavanju (čl. 586. do 589.).

68) Tako Belaj, V.: Ograničenja prava vlasništva na temelju pravnog posla, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, broj 1 (2001).

Uvjetovanje i oročenje prava vlasništva djelovat će i prema trećima ako je to ograničenje: 1) upisano u zemljišne knjige odnosno ako je 2) upisano u javni upisnik bez upisa u koji nije moguće steći stvar za koju je ograničenje određeno. Međutim, takva ograničenja vlasnikove prave vlasti, uvjetovanja, oročenja i opterećenja i kada djeluju prema trećima, ne utječu na tuđa prava koja već postoje na stvari, osim ako njihovi nositelji na to izričito pristanu i pristanak daju u pisanom obliku. Nadalje, takva ograničenja ne utječu niti na prava trećih koji nisu znali niti su mogli znati za tu ograničenost, uvjetovanost, oročenost ili opterećenost.

3.1.1. *Zabrana otuđenja ili opterećenja*

Da bi zabrana otuđenja ili opterećenja vlasnikove stvari djelovala prema trećima, moraju kumulativno biti ispunjene dvije pretpostavke:

- 1) da je osnovana u korist bračnog druga, djeteta, roditelja, posvojenika ili posvojitelja i
- 2) da je upisana u zemljišne knjige ili javni upisnik.⁶⁹

Najčešće dvostrani pravni poslovi sadrže zabranu otuđenja ili opterećenja (npr. ugovor o kupoprodaji, zamjeni, darovni ugovor), a od jednostranih pravnih poslova, oporuka. Vlasnik ima izbor više modaliteta, samo zabranu otuđenja ili zabranu opterećenja, ili kumulaciju obiju zabrana, a može ih ograničiti rokom ili uvjetovati ispunjenjem ili neispunjenjem određenih okolnosti.

3.1.2. *Uvjetovanje ili oročenje prava vlasništva*

Vlasnik može pravnom poslu dodati nuzgredne sastojke (lat. *accidenatlia negotii*) uvjet ili rok i time ograničiti svoje pravo vlasništva, a takve ga odredbe obvezuju.⁷⁰

Ograničenje uvjetom ili rokom djeluje prema trećima ako je upisano u zemljišnu knjigu ili javni upisnik, bez čega se stvar za koju je ograničenje određeno ne može steći. Ako, dakle, ograničenje nije upisano u zemljišnu knjigu ili javni upisnik, ima samo obveznopravne učinke na stranke dotičnoga pravnog posla. Kod ograničavanja prava vlasništva uvjetovanjem ili oročenjem nastaje prethodno i potomje vlasništvo, s tim da je prethodni vlasnik dužan postupati obzirno prema onome tko čeka da postane vlasnikom (potonji vlasnik), te mu je dužan prenijeti pravo vlasništva pošto rok istekne ili se ispuni uvjet, pri čemu se njihov međusobni odnos prosuđuje kao da je prethodni vlasnik bio plodouživatelj.

Ako je pravo vlasništva uvjetovano ili oročeno djelovanjem prema trećima, već samim ispunjenjem uvjeta ili istekom roka, vlasništvo pripada potomjem vlasniku, ako zakonom nije drugačije određeno, a eventualna pravna raspolaganja koja je poduzeo prethodni vlasnik gube učinak.

Treće osobe koje su eventualno pravnim raspolaganjem prethodnog vlasnika stekle određena prava gube ih, jer se ne mogu opravdati da nisu znale, niti mogle znati za pravo potomjeg vlasnika, kada je riječ o upisu u zemljišnu knjigu, zbog načela javnosti i postojanja neoborive presumpcije o poznavanju stanja u zemljišnim knjigama. Drugačiji su pravni učinci ako je prethodno i potomje vlasništvo određeno samo pravnim poslom bez upisa u javnu knjigu, jer tada postoji samo obveznopravni odnos između stranaka,

69) Vidi čl. 34. st. 2. ZVDSP.

70) „Odredi li vlasnik pravnim poslom uvjet ili rok pravu vlasništva, to ga obvezuje.“ čl. 34. st. 3. ZVDSP.

a istekom roka ili ispunjenjem uvjeta nema automatskog stjecanja vlasništva od strane potonjeg vlasnika, nego samo njegova mogućnost potraživanja ovog prava od prethodnog vlasnika.

3.1.3. Ograničenje prava vlasništva radi osiguranja tražbine

Pravni posao kojim je vlasnik dobio ili pridržao pravo vlasništva ograničava njegovo pravo vlasništva, jer se on dobivenom ili pridržanom stvari koju je dobio radi osiguranja neke tražbine može, štoviše obavezan je, propustiti služiti se i raspolagati tom stvari, osim za namirenje tražbine. Tek ukoliko mu tražbina ne bude o dospjeću ispunjena, ovlašten je namiriti se iz stvari prema pravilima o namirenju zalogom osiguranih tražbina izvansudskim putem.

Ograničenja prava vlasništva u ovom slučaju odnose se na ograničenje korištenja i raspolaganja stvarju koja služi osiguranju tražbine. Ovo ograničenje djeluje prema trećima ako je upisano u zemljišne knjige odnosno javni upisnik.

3.2. Posebna ograničenja prava vlasništva na temelju pravnog posla

Pod posebnim ograničenjima prava vlasništva na temelju pravnog posla podrazumijevamo ograničenja pojedinih oblika vlasništva (suvlasništva, zajedničkog vlasništva i etažnog vlasništva).

3.2.1. Ograničenja suvlasništva i zajedničkog vlasništva pravnim poslom

Posebna ograničenja kod suvlasništva javljaju se kod pitanja razvrgnuća. Suvlasnik može valjano ugovoriti ograničenja prava na razvrgnuće, i to jednostranim pravnim poslom (oporuka) ili dvostranim pravnim poslom (ugovor). Ograničenje se može ticati postavljanja roka ili uvjeta, o čemu ovisi pravo na razvrgnuće. Ako se ograničenje prava na razvrgnuće zabilježi u zemljišnim knjigama, veže svakog pa i nasljednike. Zabrana razvrgnuća suvlasničke zajednice smatra se i prema sudskoj praksi izvanrednim poslovima za koje se traži suglasnost svih suvlasnika, međutim, tom razvrgnuću nije svojstvena trajna zabrana izvršavanja tog prava. Ali, iako određena kao trajna, ta zabrana ipak će trajati onoliko vremena koliko se bude ispunjavala i sama pravna osnova, odnosno kauza toga pravnog posla imala smisla (ako prestane kauza pravnog posla, prestat će i zabrana razvrgnuća suvlasništva).

Pravnim poslom može se utjecati i na način diobe, što također može u izvjesnom smislu biti ograničenje, za one suvlasnike u čiju korist pravo na razvrgnuće isplatom nije osnovano pravnim poslom.

I kod zajedničkog vlasništva mogu biti uspostavljena opća ograničenja prava vlasništva na temelju pravnog posla, a i posebna ograničenja koja bi djelovala samo prema zajedničarima. Specifičnost je zajedničkoga vlasništva u neodređenosti udjela pojedinih zajedničara, što znači da je svaki od njih ovlašten izvršavati sve vlasničke ovlasti glede zajedničke stvari zajedno sa svim ostalim zajedničarima. Sporazum zajedničara u obliku pravnog posla može sadržavati ograničenja zajedničkog vlasništva npr. da će sve ili pojedine vlasničke ovlasti izvršavati samo jedan zajedničar. Budući da je zakonom propisano da «stvar može biti u zajedničkom vlasništvu samo na temelju zakona»⁷¹, govo-

71) Vidi čl. 57. stavak 2. ZVDSR.

rimo o poznatom broju oblika zajedničkog vlasništva – nasljednička zajednica, imovina ortakluka i zajednička pričuva etažnih vlasnika, dok bračna stečevina više nije oblik zajedničkog vlasništva već suvlasništva. U nasljedničkoj zajednici zajedničko vlasništvo može biti ograničeno pravnim poslom, prvenstveno oporukom, a kod ortakluka gdje je izvor zajedničkoga vlasništva ugovor o ortakluku, upravo taj ugovor je mogući pravni posao u kojem su uspostavljena ograničenja zajedničkoga vlasništva. U svezi sa zajedničkom pričuvom etažnih vlasnika ograničenja mogu biti uspostavljena pravnim poslom – međuvlasničkim ugovorom.⁷²

3.2.2. Ograničenja etažnog vlasništva na temelju pravnog posla glede zajedničkih dijelova nekretnine

Etažno vlasništvo po svojoj pravnoj prirodi stvara veća ograničenja suvlasnicima (etažnim vlasnicima) od onih koja postoje na drugim suvlasničkim stvarima kao i na stvarima u zajedničkom vlasništvu. Ograničenja etažnog vlasništva mogu doći do izražaja glede zajedničkih dijelova nekretnine. Ako bi neki od suvlasnika stekli pravo vlasništva posebnog dijela nekretnine na zajedničkim dijelovima nekretnine (ravnom krovu, zajedničkim terasama i dr.), to predstavlja ograničenja etažnog vlasništva na temelju pravnog posla. Međuvlasničkim ugovorom⁷³ ili nekim drugim pravnim poslom moguće je uređenje korištenja zajedničkih prostora i prostorija suvlasničke nekretnine, a da na tim dijelovima ne bude uspostavljeno etažno vlasništvo (npr. ugovor o zakupu ili najam s trećom osobom ili nekim od suvlasnika).

3.2.2.1. Ograničenja etažnog vlasništva na temelju pravnog posla glede upravljanja

U ovom je slučaju riječ o ograničenju etažnog vlasništva očitovanjem volje vlasnika nekretnine u pisanom obliku. Takvo pisano očitovanje vlasnika zemljišta sa zgradom jednostrani je pravni posao, te je stoga moguće govoriti o ograničenjima etažnog vlasništva na temelju takvoga pravnog posla⁷⁴. Vlasnik zemljišta sa zgradom može svojim očitovanjem volje učinjenim zemljišnoknjižnom sudu podijeliti svoje pravo vlasništva na suvlasničke dijelove i pritom sa svakim od tih dijelova uspostaviti pravo vlasništva na određenom stanu ili drugom posebnom dijelu, a kasnije se pojavljuje kao prodavatelj stanova ili drugih posebnih dijelova. Ako je odredba o upravljanju nekretninom zabilježena u zemljišnoj knjizi, vrijedit će prema svim trećim osobama, kupcima i svim ostalim korisnicima. Razlog određivanja načina upravljanja od strane vlasnika zgrade – prodavatelja najvjerojatnije leži u nekom njegovu interesu (npr. i sam je vlasnik jednog stana), a predstavlja pogodnost za prodavatelja, jer je on jedini i izvorni vlasnik cijele nekretnine i izgrađene zgrade i jer mu se dopušta i pridržavanje određenih prava u njegovu korist⁷⁵. Sve treće osobe ne možemo smatrati podređenima, jer slobodno odlučuju hoće li ili ne zaključiti ugovor s prodavateljem unatoč odredbama o upravljanju.

72) Belaj, V.: Ograničenja ..., op. cit.

73) Ibidem.

74) Ibidem.

75) Vidi čl. 75. ZVDSP.

3.2.2.2. Ograničenja etažnog vlasništva na temelju pravnog posla glede troškova nekretnine

Ako nije drugačije određeno, troškove za održavanje i poboljšavanje nekretnine snose svi suvlasnici nekretnine razmjerno svojim suvlasničkim dijelovima. Drugačije može biti određeno voljom suvlasnika ili odlukom suda, u slučaju kada je riječ o troškovima održavanja onih uređaja nekretnine koji nisu u podjednakom omjeru korisni svim suvlasnicima (troškovi dizala, centralnog grijanja i dr.), jer inače troškove cijele nekretnine snose svi suvlasnici glede cijele nekretnine kroz doprinošenje zajedničkoj pričuvi. Zakonom su propisani uvjeti za drugačiji ključ raspodjele i doprinosa zajedničkoj pričuvi od onog prema veličini suvlasničkog dijela⁷⁶. Pisanom suvlasničkom odlukom svih suvlasnika može se odrediti bilo kakav ključ raspodjele troškova i doprinosa zajedničkoj pričuvi i upravo tu je riječ o ograničenjima etažnog vlasništva pravnim poslom glede troškova upravljanja⁷⁷. Na zahtjev suvlasnika odredbe o ključu raspodjele troškova s ovjerovljenim potpisima, kao i pravomoćna odluka suda, zabilježiti će se u zemljišnoj knjizi.

3.2.3. Ograničenja prava vlasništva na temelju kupoprodajnog ugovora s pridržajem prava vlasništva

Ugovor o kupoprodaji s pridržajem prava vlasništva poseban je oblik kupoprodajnog ugovora, kojim se također ograničava pravo vlasništva, i to odgovornim uvjetom koji se sastoji u isplati cijene.

Kupoprodaja s pridržajem prava vlasništva često se kombinira s kupoprodajom na kredit, pa prodavatelj zadržava pravo vlasništva (kao prethodni vlasnik) i poslije predaje stvari kupcu (kao potonji vlasnik) sve dok kupac ne isplati cijenu u potpunosti. Prema Zakonu o obveznim odnosima, predmet pridržaja prava vlasništva može biti samo pokretna stvar, ali s obzirom na dispozitivnost pravnih pravila ZOO, u praksi kao dopušteni pravni poslovi mogli bi postojati i kupoprodajni ugovor s pridržajem prava vlasništva nekretnine.⁷⁸ Isplatom cijene, dakle, ispunjavanjem odgovornog uvjeta, dolazi do prelaska prava vlasništva na kupca. Ako kupac o dospelosti ne isplati cijenu ili pojedine rate kod kupoprodaje na kredit, prodavatelj najprije treba zatražiti od kupca isplatu cijene, a ako ovaj to ne učini niti u naknadnom roku, prodavatelj može raskinuti ugovor zbog neispunjenja. Svaka strana vratiti će drugoj strani što je po osnovi pravnog posla primila, a prodavatelj je ovlašten postaviti zahtjev za naknadu štete.

3.2.4. Ograničenja prava vlasništva pravnim poslovima za slučaj smrti

Pravni učinci pravnih poslova za slučaj smrti nastupaju nakon smrti određene osobe, u pravilu, ostavitelja u ulozi oporučitelja ili darovatelja. Najčešći pravni posao za slučaj smrti kojim se postavljaju ograničenja prava vlasništva jest oporuka. Oporučitelj može oporuci dodati uvjete ili rokove i time ograničiti oporukom, kao jednostranim pravnim poslom pravo vlasništva. Osim uvjetom ili rokom, ostavitelj može nasljednika, zapisovnika ili podzapisovnika opteretiti nalogom, što Zakon o nasljeđivanju naziva teretom. I darovni ugovor može predstavljati pravni posao za slučaj smrti kojim se postavljaju određena ograničenja prava vlasništva, a kojima je vezan daroprimatelj kao stjecatelj prava vlasništva.⁷⁹

76) Ibidem, čl. 89. st. 3.

77) Tako Belaj, V.: Ograničenja..., op. cit.

78) Ibidem.

79) Darovni ugovor je ugovor obveznog prava ureden odredbama čl. 479. do 498. ZOO-a.

4. ZAKONSKO ODUZIMANJE PRAVA VLASNIŠTVA - IZVLAŠTENJE

U prethodnom dijelu rada bavili smo se pravom vlasništva, uređenjem tog instituta u hrvatskim pozitivno pravnim propisima, počevši od Ustava Republike Hrvatske do Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, kao i zakonskim ograničenjima prava vlasništva i ograničenjima prava vlasništva pravnim poslovima, te ukazali na brojne vrste ograničenja prava vlasništva i njihove specifičnosti.

Najrigorozniji zahvat u pravo vlasništva jest njegovo oduzimanje.

Zašto? Upravo zbog toga što je pravo vlasništva i njegova nepovredivost jedna od najvećih vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava, a država svojim građanima jamči pravo vlasništva, pa se njegovo oduzimanje ali i ograničavanje smatra posebno osjetljivim pitanjem, koje se zbog toga uređuje i u samom Ustavu.

Zakonodavac se ne koristi riječju «oduzimanje» već «izvlaštenje», iako je u biti riječ o oduzimanju vlasništva. Do 1912. godine na područjima današnje Republike Hrvatske koristio se izraz «izvlastba», nakon toga «eksproprijacija» i od 1994. godine koristi se izraz «izvlaštenje» kao izraz primjereniji hrvatskom jeziku. Bez obzira na to kako nazivali čin oduzimanja prava vlasništva, prema Jadranku Crniću, karakteristika svih zakona koji su važili na području današnje Republike Hrvatske i koji su uređivali ovaj institut i postupak je «lakoća uzimanja».

Snagu i moć državnog aparata u cijelosti možemo spoznati upravo načinom definiranja pojma, postupka i svrhe oduzimanje prava vlasništva. Svatko je vlasnik samo možemo reći, uvjetno, do određenog trenutka, do tada dok država utvrdi da ima interes da upravo određenom vlasniku oduzme njegovo pravo vlasništva radi izgradnje npr. nekog objekta gospodarske infrastrukture. Osim toga, vlasnik je u ostvarivanju svojih prava svakodnevno podvrgnut brojim ograničenjima, kako u posjedovanju, tako u korištenju i raspolaganju, a ta ograničenja proizlaze iz zakona, drugih propisa, pravila morala i običaja.

Države od svojih prvih osnutaka zadirale u pravo vlasništva na brojne načine, ograničavajući vlasnikova prava, ali i oduzimanjem vlasništva. Krajnji primjer negiranja vlasništva jest društveno vlasništvo. Međutim, i u tom sustavu država je kroz naročito elastičan pojam «općeg interesa» vrlo lako i bezočno oduzimala privatno pravo vlasništva.⁸⁰

Posebno ćemo se u narednom dijelu rada baviti jednom novinom Zakona o izvlaštenju, po kojoj je moguće oduzimanje prava vlasništva bez naknade.

Iako se izvlaštenjem oduzima pravo vlasništva ili se ono opterećuje ili ograničava, bez izvlaštenja država ne bi mogla funkcionirati u svim svojim segmentima, jer kako bi se gradile ceste i autoceste, elektrane, vodoprivredni objekti, bolnice i dr. objekti koji su na dobrobit svih građana jedne države. Izvlaštenje kao institut poznaju svi društveni sustavi od početaka uređenog društva, a održao se do danas kao nužan u pojedinim situacijama kada je interes svih ili samo nekih građana jedne države ispred interesa pojedinca, a poznaju ga i zemlje članice Europske Unije.

80) O tome više vidi u „Financijski učinci izvlaštenja“, doktorska disertacija mr. sc. Sanje Zagrajski, Pravni fakultet Osijek, 2007. godine, glava III. Povijesni prikaz nastanka i razvoja instituta eksproprijacije, str. 57. do 147.

Do oduzimanja i ograničenja prava vlasništva može doći ako su ispunjene određene pretpostavke, a jedna od najvažnijih je da je utvrđen interes Republike Hrvatske. Postupak utvrđivanja tog interesa, ali i slučajevi kad se taj interes pretpostavlja, te su protstavljeni interesi građanina-vlasnika i korisnika izvlaštenja, nisu bili predmet našeg istraživanja u ovom radu.

Zakonom je propisano da izvlaštenje može biti potpuno (u kojem slučaju se vlasništvo prenosi s dotadašnjeg vlasnika na novog vlasnika - korisnika izvlaštenja) i nepotpuno (koje zapravo predstavlja vid ograničenja prava vlasništva na određeno vrijeme).

Interes Republike Hrvatske pomnijim proučavanjem zakona kojim je uređeno izvlaštenje, ukazuje se kao vrlo elastičan pojam, iako naizgled ne djeluje tako. Naime, zakonom su propisane svrhe u koje se može provesti izvlaštenje, ali nije riječ o taksativno određenim namjenama. Namjene u koje se može provesti izvlaštenje navedene su samo primjerice, pa se i izvan tih namjena izvlaštenje može provesti ako Vlada Republike Hrvatske donese odluku o tome da postoji interes Republike Hrvatske za izgradnju određenog objekta ili za izvođenje određenih radova, s tim da je u tome slučaju propisan drugačiji postupak, odnosno Vlada mora pribaviti mišljenje Odbora za prostorno uređenje i zaštitu okoliša i Odbora za gospodarstvo, razvoj i obnovu Hrvatskog sabora.

4.1. Institut izvlaštenja

U pravnoj literaturi pronašli smo više definicija izvlaštenja, od kojih ćemo navesti samo neke.

Babac definira izvlaštenje navodeći:

«Najopćenitije, izvlaštenje je pravna ustanova po kojoj je iznimno dopušteno u korist pojedinca ili pravne osobe koje ograničiti ili oduzeti vlasništvo na nekretnini uz nadoknadu u visini njezine tržišne vrijednosti, i to s pojedinačnim aktom nadležnoga tijela upravne vlasti, radi podizanja građevina («izgradnje objekata») ili izvođenja radova u interesu Republike, međutim sve to u pretpostavci da će se kroz namjeravano nadomjestno korištenje nekretnine postići korist koja nadilazi onu što ju se ili što bi ju se postizalo na dotadašnji, zatečeni način, s tim što se imade smatrati neizostavnim, a to je pretpostavka koju se samo implicite izrazilo u Zakonu o izvlaštenju, da korisnik izvlaštenja nije u mogućnosti na drugi neki način osigurati raspolaganje nekretninom «radi podizanja građevine ili izvedbe radova u interesu Republike Hrvatske».⁸¹

Osim toga, Babac je iznio još jednu kraću definiciju: «... izvlaštenje je teški napad na pravo vlasništva.»⁸² U potpunosti se slažemo s ovom konstatacijom Bapca.

„Izvlaštenje (ekspropriacija) predstavlja pravni institut pomoću kojeg država (javna vlast) autoritativnim zahvatom u imovinska prava određenih subjekata oduzima ili ograničava ta prava u svoju korist ili u korist nekoga drugog subjekta.“⁸³

81) Babac, B.: Upravno pravo, Odabrana poglavlja iz teorije i praxsisa, Pravni fakultet u Osijeku, 2004., str. 797. i 800.

82) Ibidem, str. 806.

83) Borković, I.: Upravno pravo, Informator, Zagreb, 1997. str. 558. i bilj. 1. Borković nadalje navodi: „Pojam „ekspropriacija“ dolazi od latinske kovanice *ex* (iz) i *proprius* (vlastit), iz čega je onda konstruiran termin „ekspropriare“, „ekspropriatio“ (oduzeti, prisilno oduzeti). Taj korijen ostao je onda kao osnova za terminološko formiranje pojma u mnogim jezicima. Tako npr. u njemačkom – *Expropriation*, engleskom – *expropriation*, talijanskom – *espropriazione*, francuskom – *expropriation*, ruskom – *ekspropriacija* itd. Taj se pojam dugo koristio i u hrvatskoj pravnoj literaturi. Uvođenje nove terminologije u naš pravni sustav

„Općenito rečeno, eksproprijacija je oduzimanje ili ograničenje određenog imovinskog prava posebnim aktom državnog organa (obično upravnim aktom, radi opće svrhe uz jednovremeno davanje odgovarajućeg prava nekom drugom licu, i to po pravilu uz naknadu (odštetu). Esencijalno je kod eksproprijacije da jedno lice gubi određeno pravo (ili da mu se ono ograničava), a da drugo lice jednovremeno stječe određeno pravo.“⁸⁴

Prema jezikoslovcima «eksproprijacija» je oduzimanje ili ograničenje uz naknadu nekog prava na imovinu aktom državne vlasti, a pod izrazom «izvlaštenje» (izvlaštenje) 1. (koga) lišiti vlasničkog prava, lišiti vlasništva, 2. (što) izuzeti iz čijeg vlasničkog prava.⁸⁵

«Eksproprijacija ili izvlaštenje (lat. expropriatio), oduzimanje ili ograničavanje određenog imovinskog prava uz naknadu, posebnim aktom državnog organa, u javnom interesu, uz istovremeno davanje odgovarajućeg prava drugoj osobi. Potpuna eksproprijacija jest originalan način stjecanja vlasništva na nekretnini. Nepotpunom eksproprijacijom može se ustanoviti služnost ili zakup na određeno vrijeme. Osnovna je svrha eksproprijacije izgradnja različitih objekata od javnog značaj (prirodnih, komunalnih, stambenih, vojnih itd.). Postupak eksproprijacije utvrđen je zakonom i provodi se u više stadija.»⁸⁶

Pretpostavke pod kojima može uslijediti to oduzimanje, odnosno ograničavanje, utvrđuju se normama važećega pravnog poretka. Zahtjev za preciznom razradom tih pretpostavki istakla je osobito pravna teorija građanskih država pod pritiskom specifičnoga gledanja na institut privatnog vlasništva i njihovu opću ulogu. Zbog toga se i pojavom prvih građanskih demokracija, svetost i nepovredivost privatnog vlasništva ističe kao načelo, a uvjeti pod kojima do njegova oduzimanja može doći, utvrđuju se, u osnovi, ustavom i razrađuju detaljnije zakonom.

Za izvlaštenje je bitno da se njime omogućava zahvat u imovinska prava pojedinih subjekata. Ta se prava mogu aktom državne vlasti potpuno oduzeti ili ograničiti uz ispunjenje uvjeta propisanih zakonom (ustavom). S pravnoga gledišta izvlaštenje postaje tako instrument derivativnog stjecanja prava, kod čega odlučnu ulogu ima upravni akt sa svojim pravnim učincima.

Kad državna (javna vlast) ili neko drugo javnopravno tijelo izrazi interes prema određenoj nekretnini, njoj su na raspolaganju dva sadržajno različita puta radi realiziranja tog svoga interesa. Ona može poći putem kompromisa, sklapajući ugovor o kupoprodaji određene nekretnine s vlasnikom prema načelima građanskog prava. Ako država (javnopravno tijelo) ne može osigurati svoj interes na određenom objektu putem sporazuma s njegovim vlasnikom, bilo zbog toga što ovaj odbija prodaju, ili postavlja neumjerene zahtjeve, ili zbog nekih drugih razloga, ili joj izravni zahvat autoritativnim putem izgleda bolji i pruža veću učinkovitost, onda se država odlučuje na upotrebu vlasti, primjenjujući je po unaprijed utvrđenim uvjetima.

Izbor jednog ili drugog puta da se dode do cilja (prava vlasništva nad određenim dobrom) uglavnom je u rukama javne vlasti. Vlasniku dobra (stvari) pritom pripada obično sporedna uloga, jer mu se samo u određenim slučajevima ostavlja mogućnost

dovelo je do toga da se u ovoj domeni pojam «eksproprijacija», zamijeni pojmom «izvlaštenje» koji odgovara duhu hrvatskog jezika.“

84) Krbek, I.: Upravno pravo FNRJ III. Knjiga, „Savremena administracija“, Beograd, 1958. str. 36. i Krbek, Ivo, Pravo jugoslavenske javne uprave, Funkcioniranje i upravni spor, III. Knjiga, Birozavod, Zagreb, 1962. str. 163.

85) Tako kod Anić, V.: Rječnik hrvatskoga književnog jezika, Zagreb, 1991. str. 141. i 233.

86) Opća enciklopedija, (JLZ), knjiga 2. Zagreb, 1977. str. 510. - 511.

prethodne nagodbe, ali i ta mogućnost može praktično ostati neostvarena budući da na strani javne vlasti nije ni u kojem slučaju obveza da prihvati uvjete koje postavlja vlasnik nekretnine koja se izvlašćuje.

Ustavni temelj koji omogućava oduzimanje prava vlasništva i provođenje postupka izvlaštenja jest odredba članka 50. Ustava Republike Hrvatske kojom je propisano:

“Zakonom je moguće u interesu Republike Hrvatske ograničiti ili oduzeti vlasništvo, uz naknadu tržišne vrijednosti.

Poduzetnička se sloboda i vlasnička prava mogu iznimno ograničiti zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti Republike, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi.»

Ovu ustavnu odredbu ne treba shvatiti tako da se u svakom konkretnom slučaju ograničenja ili oduzimanja vlasništva (izvlaštenje) država pojavljuje kao korisnik izvlaštenja, odnosno investitor. Naime, ovo ustavno određenje odnosi se samo na vrstu objekta, odnosno izvođenje radova koji su u interesu Republike, neovisno o tome tko će biti korisnik izvlaštenja, odnosno investitor. To, nadalje, znači da u interesu Republike može biti gradnja određenog objekta, odnosno izvođenje radova na bilo kojem dijelu državnog teritorija, ako je riječ o zadovoljenju interesa i potreba građana Republike Hrvatske, što je ujedno i interes Republike. Navedene ustavne odredbe upućuju na nepovredivost vlasništva kao jedne od najvećih vrijednosti ustavnog poretka Republike Hrvatske, ali ne u apsolutnom smislu. U iznimnim slučajevima, naime, pravo vlasništva ipak se može oduzeti ili ograničiti, no uvjeti, način i pravne posljedice oduzimanja ili ograničavanja moraju biti uređeni zakonom. U konkretnom slučaju riječ je o Zakonu o izvlaštenju koji dosljedno poštujući uvodno navedene ustavne odredbe, uređuje sva pitanja u svezi s izvlaštenjem.

Međutim, odredbe o oduzimanju i ograničenjima prava vlasništva sadrži i Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.⁸⁷

4.1.1. Subjekti izvlaštenja

Subjekti izvlaštenja mogu biti svi koji mogu biti vlasnici nekretnina (jer predmet izvlaštenja može biti samo nekretnina). Vlasnici nekretnina mogu biti fizičke osobe i pravne osobe.

Nositeljem prava vlasništva i drugih stvarnih prava (prava služnosti, prava iz stvarnog tereta, prava građenja i založnog prava na svemu što može biti objektom tih prava, može biti svaka fizička i pravna osoba, ako zakonom nije drugačije određeno.⁸⁸

Od pravnih osoba kao subjekti izvlaštenja mogu se pojaviti:

- trgovci (pravne i fizičke osobe)
- jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave
- država
- udruge
- ustanove (razni fondovi) i javne ustanove.

87) Čl. 1. st. 2. i 3. propisuje: «(2) Samo je jedna vrsta prava vlasništva. (3) Pravo vlasništva i druga stvarna prava mogu se protiv vlasnikove volje oduzeti ili ograničiti samo pod pretpostavkama i na način određen zakonom.»

88) Tako u članku 1. stavku 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

4.1.2. Objekt izvlaštenja

Objekt ili predmet izvlaštenja može biti samo nekretnina. Posebnim zakonom, međutim, može biti drugačije propisano, pa određena nekretnina neće biti predmetom izvlaštenja.

One nekretnine koje ne mogu biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava, jer su dijelovi prirode koji po svojim osobinama ne mogu biti u vlasti niti jedne fizičke ili pravne osobe pojedinačno, nego su na uporabi svih (kao npr. atmosferski zrak, voda u rijekama, jezerima i moru, te morska obala – a to se sve opća dobra), ne mogu biti niti objektom izvlaštenja.

Predmetom izvlaštenja mogu biti nekretnine (zgrade i drugi objekti) izgrađeni s građevinskom dozvolom, ali i oni izgrađeni bez građevinske dozvole. Razlika je jedino u pogledu naknade. Naime, iako je Ustavom Republike Hrvatske ali i ZOI propisano da se vlasništvo može oduzeti ili ograničiti samo zakonom u interesu Republike Hrvatske, uz naknadu tržišne vrijednosti⁸⁹ i da vlasniku za izvlašteni nekretninu pripada naknada u visini tržišne vrijednosti nekretnine⁹⁰, Zakonom o izmjenama i dopunama ZOI iz 2006. godine propisano je da vlasnik nekretnine koja je izgrađena bez akta na temelju kojega se može graditi prema posebnom propisu nema pravo na naknadu.⁹¹ Na ovu zasigurno spornu odredbu ZOI već smo se osvrnuli u Glavi III. ovog rada, pa to nećemo ponavljati.

ZOI propisuje određene pretpostavke pod kojima se nekretnina može izvlastiti, a to su:

- kada je to potrebno radi izgradnje objekta ili izvođenja radova pobrojanih u članku 1. stavak 2. ZOI ali i drugih objekata i radova sukladno članku 9. stavak 4. ZOI;
- ako je izgradnja tih objekata odnosno izvođenje tih radova u interesu Republike Hrvatske;
- ako je ocijenjeno da će se korištenjem nekretnine za koju se traži izvlaštenja u novoj namjeni postići veća korist od one koja se postizala korištenjem nekretnine na dosadašnji način;
- ako je izgradnja objekata ili izvođenje radova u skladu s detaljnim planom uređenja.

Tek ako su ispunjene sve navedene pretpostavke, Vlada Republike Hrvatske donijet će odluku kojom će utvrditi da je izgradnja određenog objekta ili izvođenje određenih radova u interesu Republike Hrvatske, s tim da prethodno mora provesti postupka propisan ZOI.

Objekt izvlaštenja može, dakle, biti: pojedina građevina (stambena ili poslovna), zemljište (poljoprivredno, građevinsko, šumsko i dr.) ali i čitava naselja. Mogućnost izvlaštenja čitavog naselja radi izgradnje objekata ili izvođenja radova u interesu Republike Hrvatske propisana je odredbom članka 40. ZOI, koji glasi:

«Ako je riječ o nekretnini izvlaštenjem koje bi se znatan broj stanovnika morao iseliti iz područja u kojem se izvlaštene nekretnine nalaze, posebnim će se zakonom uređiti posebni oblici i uvjeti naknade, kao i uređenje svih odnosa vezanih uz preseljenje prijašnjih vlasnika i njihovih obitelji.»

89) Tako u članku 50. Ustava Republike Hrvatske.

90) Tako u članku 8. ZOI.

91) Vidi članak 8. ZID ZOI kojim je izmijenjen članak 32. ZOI.

Za razliku od izvlaštenja, konfiskacijom se mogu oduzeti i pokretne stvari, ali i čitava imovina nekog subjekta. Kod nacionalizacije oduzima se imovina kao ukupnost prava i/ili nekretnine i pokretne, dok se kod rekvizicije zahvaćaju samo pokretne stvari koje su od interesa za Republiku Hrvatsku.⁹²

4.1.2.1. Pojam nekretnine

Nekretninom se smatraju zemljišta, zgrade ali i drugi građevinski objekti koji se nalaze na zemljištu.

Stvari se po kriteriju prirodnih svojstava dijele na pokretne i nepokretne stvari.

«Nepokretne stvari su one koje ne mogu mijenjati položaj u prostoru, a da im se potom ne uništi bit ili ne promijeni dosadašnja struktura.»⁹³

Ova definicija odgovara uobičajenom poimanju nekretnine, ali pravo zbog svojih posebnih ciljeva zbog kojih se nekretninom smatraju i one stvari koje su po svojoj pravnoj prirodi pokretne. Zbog toga se uz kriterij prirodnih svojstava uvode kriteriji pertinencije i kriterij posebnih ciljeva.⁹⁴

Prema kriteriju prirodne kvalitete, nekretnine su u prvom redu zemljišta, ali i sve ono što je sa zemljištem trajno povezano ili mehanički ili organski. Prema tom kriteriju, nekretninama se smatraju i zgrade koje su na zemljištu izgrađene s namjerom da tu i ostanu, potom bunari, podrumi, bazeni i dr. Nekretninom se smatra i sve ono što je u zgradu trajno ugrađeno kao npr. električne, vodovodne instalacije, instalacije grijanja, rolete na prozorima.⁹⁵ Prema tome, nisu nekretnine barake, novinski kiosci, izložbeni paviljoni i sl.

Isto tako, nekretninom se prema ovom kriteriju smatra sve ono što je sa zemljištem organski povezano npr. drveće, trava, ali i sami plodovi dok se ne odvoje od matice.

Prema kriteriju pertinencije, nekretninom se smatra i ona stvar koja je po svojim prirodnim fizičkim svojstvima pokretna. Pertinencija je pripadak neke druge stvari. «Pertinencija je nekretnina po namjeni. To znači da je vlasnik nekretnine odredio da jedna pokretna trajno služi gospodarskim svrhama te nekretnine.»⁹⁶ Ukoliko je pertinencija pokretna stvar, ipak se po namjeni smatra nekretninom ako služi ekonomskim svrhama nekretnine. Npr. traktor, plug, i drugi poljoprivredni strojevi smatraju se nekretninom kao i samo dobro.

Prema kriteriju posebnih ciljeva određena pokretna stvar smatra se nekretninom jer je posebnim propisom tako određeno (npr. brodovi i zrakoplovi).

92) Više o nacionalizaciji i konfiskaciji, ali i komasaciji i arondaciji vidi kod Babac, B.: Upravno..., op. cit., str. 773. do 790.

93) Ovu definiciju pronalazimo kod Vedriš, M.; Klarić, P.: Osnove imovinskog ..., op. cit., str. 61.

94) Ibidem.

95) Člankom 9. stavak 3. i 4. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisuje: «Što je na površini zemlje, iznad ili ispod nje izgrađeno a namijenjeno je da tamo trajno ostane, ili je u nekretninu ugrađeno, njoj dograđeno, na njoj nadograđeno ili bilo kako drugačije s njom trajno spojeno, dio je te nekretnine sve dok se od nje ne odvoji. No, nisu dijelovi zemljišta one zgrade i drugo što je s njim spojeno samo radi neke prolazne namjene.

Nisu dijelovi zemljišta one zgrade i druge građevine koje su trajno povezane s tim zemljištem ako ih od njega pravno odvaja stvarno pravo koje svog nositelja ovlašćuje da na tom tuđem zemljištu ima takvu zgradu ili drugu građevinu u svome vlasništvu; isto na odgovarajući način vrijedi i za zgrade i druge građevine koje od zemljišta ili od općeg dobra pravno odvaja na zakonu osnovana koncesija koja svojega nositelja ovlašćuje da na tome ima takvu zgradu ili drugu građevinu u svome vlasništvu.»

96) Ibidem.

Prema Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, pojedinu nekretninu čini zemljišna čestica, uključujući sve što je s njom razmjerno trajno povezano na njezinoj površini ili ispod nje.⁹⁷ Kad je više zemljišnih čestica u zemljišnoj knjizi upisano u isti zemljišnoknjižni uložak, one su pravno sjedinjene u jedno tijelo (zemljišnoknjižno tijelo) koje je kao takvo jedna nekretnina.

Osim toga i trava, drveće, plodovi i sve upotrebljive stvari koje zemlja rađa na svojoj površini dijelovi su te nekretnine sve dok se od zemlje ne odvoje.

Strojevi i drugi slični uređaji koji bi inače bili dio neke nekretnine neće se smatrati njezinim dijelom nego samostalnim stvarima ako se s pristankom vlasnika nekretnine zabilježi u zemljišnoj knjizi da su oni vlasništvo druge osobe.⁹⁸

Pripadnošću nekretnine temeljem zakona smatraju se i prava koja postoje u korist neke nekretnine.

4.2. Interes Republike Hrvatske

Govoreći o interesu Republike Hrvatske kao materijalnopравnom uvjetu za pokretanje postupka izvlaštenja, imamo na umu odredbe Glave II. članak 9.-11. ZOI.

Izvlaštenje nekretnine radi izgradnje objekata ili izvođenja radova, bez obzira na to koja će osoba, fizička ili pravna, biti korisnik izvlaštenja, prema Ustavu i prema odredbi članka 1. stavak 1. ZOI dopušteno je samo ako je u interesu Republike Hrvatske i kada se ocijeni da će se korištenjem nekretnine, za koju se namjerava provesti izvlaštenje, u novoj namjeni postići veća korist od one koja se postizala korištenjem te nekretnine na dosadašnji način.

Iz odredbe stavka 2. članka 1. ZOI možemo zaključiti da je interes Republike Hrvatske: izvođenje radova i izgradnja objekata gospodarske infrastrukture (prometne, telekomunikacijske, vodoprivredne, energetske), zdravstvenih, prosvjetnih i kulturnih objekata, industrijskih, energetskih, prometnih i telekomunikacijskih objekata, objekata za potrebe hrvatskog pravosuđa, vojske i policije kao i istraživanje i eksploatacija rudnoga i drugog blaga. Međutim, nabrojenim radovima i objektima nije iscrpljen interes Republike Hrvatske, pa tako i izgradnja nekih drugih objekata i izvođenje nekih drugih radova može biti u interesu Republike Hrvatske, ali tada se za izvlaštenje neke određene nekretnine traži ispunjavanje strožih uvjeta, o kojem će nešto kasnije biti govora.

Za razliku od ranijega općeg interesa, prema Zakonu o eksproprijaciji, koji je mogao utvrđivati vrlo širok krug osoba, prema članku 50. stavak 1. Ustava Republike Hrvatske, vlasništvo je moguće zakonom oduzeti ili ograničiti samo u interesu Republike Hrvatske, uz naknadu tržišne vrijednosti.

«Uvjeti za utvrđenje «općeg interesa» nisu bili strogi, pa se eksproprijaciji prilazilo vrlo pojednostavljeno, s time da je kriterij «opći interes» bio je vrlo široko tumačen». Tome je pridonosilo i shvaćanje prema kome je osnova u društvenim odnosima – društveno vlasništvo. Privatno vlasništvo, unatoč određenim ustavnim jamstvima, bilo je ipak u drugom planu i nije bilo dovoljno zaštićeno.»⁹⁹

97) Tako u članku 9. stavak 1. ZVDSP.

98) Tako u članku 9. stavak 5. ZVDSP. Učinak te zabilješke traje dok ne bude izbrisana, a najduže pet godina od dana upisa kada i bez brisanja prestaje, a do zastoja tog roka dolazi za vrijeme stečajnog ili ovrhnog postupka.

99) Crnić, J.: Komentar ..., op. cit., str. 44.

ZOI napušten je pojam «opći interes» i dotadašnje uređenje da se eksproprijacija može provesti gotovo neograničeno kao i da je može provoditi vrlo širok krug osoba, pa se izvlaštenje, može provesti samo ako su ispunjene određene pretpostavke o kojima smo naprijed govorili, a jedna je od njih ako je izvođenje radova ili izgradnja objekata u interesu Republike Hrvatske. Osim toga, postupak izvlaštenja provoditi se tek ako i kada se vlasnik nekretnine koju se namjerava izvesti i budući predlagatelj ne sporazumiju o stjecanju prava vlasništva odnosno o kupoprodaji.

Od ranijeg širokoga kruga osoba koje su mogle utvrđivati «opći interes» sada samo Vlada Republike Hrvatske utvrđuje postojanje interesa Republike Hrvatske.

«Umjesto njega, ali kao daleko restriktivniji i određeniji pojam, koristi pojam «interes Republike Hrvatske». Izvan tog interesa nema mogućnosti izvlaštenja nekretnine ni u koju svrhu i ni u čiju korist.»¹⁰⁰

O postupku utvrđenja interesa Republike Hrvatske možemo govoriti kao o prethodnom i zasebnom postupku.

Crnić je pojasnio da interes Republike Hrvatske mora postojati kako za izgradnju objekata ili izvođenje radova iz članka 1. ZOI, tako i upravo za nekretninu koja je predmet izvlaštenja, te da stoga Vlada Republike Hrvatske ima obvezu utvrditi postojanje interesa Republike Hrvatske s obje te pozicije, i to jednako kod potpunog i nepotpunog izvlaštenja.¹⁰¹

Odredbom članka 1. stavak 1. ZOI propisano je da je u svezi s izvlaštenjem točno određene nekretnine potrebno ocijeniti hoće li se korištenjem te nekretnine u novoj namjeni postići veća korist od one koja se postizala korištenjem te nekretnine na dotadašnji način.¹⁰²

U tom smislu prof. Babac razlikuje motiv i razlog izvlaštenja odnosno interes Republike Hrvatske i veću korist nadomjesnu. Razlozi izvlaštenja ili objektivna svrha izvlaštenja mogu biti izgradnja objekata ili izvođenje radova u interesu Republike Hrvatske, koji objekti i radovi su, primjerice, pobrojani u Zakonu, dok je motiv izvlaštenja subjektivna svrha a sastoji se u «očekivanoj koristi od nadomješćivanja» odnosno u procjeni da će se korištenjem nekretnine u novoj namjeni postići veća korist od one što se postizala korištenjem nekretnine na dosadašnji način. Korist može biti gospodarske naravi (izgradnja objekata gospodarske infrastruktura), a može se raditi i o zdravstvenim, prosvjetnim i kulturnim objektima, objektima za potrebe pravosuđa, vojske i policije kojima se stvaraju uvjeti za funkcioniranje tih javni službi i djelatnosti.¹⁰³

Slažemo se s prof. Bapcem kada tvrdi da su pojmovi upotrijebljeni u Zakonu o izvlaštenju, poput «prometna infrastruktura», «gospodarska infrastruktura» i dr. tehničko-gospodarski pojmovi, a ne pravni i da je te pojmove potrebno zasebno odrediti, konkretnije odrediti, jer upotreba ovakvih neodređenih pojmova «otvara široka vrata arbitrarnim tumačenjima u situacijama koje su karakterizirane interesnim sukobima visokog intenziteta».¹⁰⁴

100) Ibidem, str. 45.

101) Ibidem, str. 45. do 46. Crnić je istaknuo i sljedeće: «Prije nego je potrebno ocjenjivati postoji li interes Republike s oba spomenuta gledišta. Tak ako se utvrdi da interes Republike postoji i u svezi sa svrhom izvlaštenja i u svezi a predmetom izvlaštenja, može se donijeti rješenje o utvrđivanju interesa Republike.»

102) Crnić smatra da je i to dio utvrđivanja interesa Republike Hrvatske za izvlaštenje određene nekretnine.

103) Tako Babac, B.: Upravno..., op. cit., str. 799.

104) Ibidem, str. 805.

«Vrsti radova i građevina za koje se može držati da su od interesa za Republiku formilirane su na takav način, što je očitim, da se daje na onaj interes Republike ili na korist nadomjesnu ista osebujno zaključiti.

Naime, i onaj interes Republike i ona korist nadomjesna jesu nečim što je izvan bilo koje kategorije radova, ma kako ju formulirali: pojmovima se i kategorijama radova ili građevina može samo poduzetnički ili kakav drugi interes izraziti, interes koji je pokretačkom silom da korisnik izvlaštenja uopće izvlaštenje nekretnine i zatraži.

Hoće se zapravo ukazati da se, čestotno, u prosudjivanju «interesa Republike» i «koristi nadomjesne» s potonjima brka interese pojedinačnih državnih i sličnih ustanova, trgovačkih društava, etc. pa i istaknutih pojedinaca, što su, uz svu legitimaciju što ju se može istaknuti – zapošljavanje, sigurnost, obrana, etc. Tipično pojedinačnim interesima.»¹⁰⁵

Konkretiziranje interesa Republike Hrvatske pravnim pojmovima ukazuje se kao nužnost, a pridonijelo bi transparentnosti ali i sprječavanju zloupotreba. U svezi s ovim prijedlogom smatramo da institut javnosti mora dobiti više prostora u zakonodavnoj regulativi izvlaštenja i praksi. Zalažemo se za osiguranje potpune transparentnost postupka utvrđivanja interesa Republike Hrvatske, i to na način da se omogući uvid u cjelokupnu dokumentaciju u tom postupku ili njezinim objavljivanjem. Na taj način bi javnost dobila uvid tko predlaže utvrđivanje interesa Republike Hrvatske, za koje namjene (izgradnju kojeg objekta ili izvođenje kojih radova) se traži utvrđivanje interesa Republike Hrvatske, kakvo je mišljenje dala skupština županije na čijem području se namjerava graditi ili izvoditi radove, odnosno kakva su mišljenja dali Saborski Odbor za prostorno uređenje i zaštitu okoliša i Odbor za gospodarstvo, razvoj i obnovu. Ostvarenje ovog prijedloga ne bi iziskivalo neke znatnije troškove za državu, a transparentnost rada Vlade Republike Hrvatske bila bi bolja. Postupak izvlaštenja poseban je upravni postupak a u njemu se odlučuje o osjetljivom pitanju – oduzimanju ili ograničavanju prava vlasništva. Ako je javnost uskraćena za informacije, pa makar i u jednom dijelu postupka, ostvarit će se negativna percepcija i otpor prema izvlaštenju a, kako smo već ranije istaknuli, bez izvlaštenja država ne bi mogla funkcionirati.

4.3. Naknada kod izvlaštenja

U postupku izvlaštenja naglasak je na tri jednako važna elementa: interesu Republike Hrvatske nasuprot interesu pojedinca – izvlaštenika - prijašnjeg vlasnika, prijenosu prava vlasništva s prijašnjeg vlasnika na novog vlasnika - korisnika izvlaštenja i na naknadi koju korisnik izvlaštenja plaća prijašnjem vlasniku za izvlaštenu nekretninu. O prijenosu prava vlasništva govorimo kod potpunog izvlaštenja, dok za razliku kod nepotpunog izvlaštenja nema prijenosa prava vlasništva, već se raniji vlasnik ograničava u vršenju svoga prava vlasništva na određenoj nekretnini.

Korisnik izvlaštenja i kod potpunog i kod nepotpunog izvlaštenja treba platiti naknadu, ali do izvlaštenja može doći i bez naknade. U Ustavu Republike Hrvatske točno je određeno da se mora platiti naknada tržišne vrijednosti, a i u Zakonu o izvlaštenju to je ponovljeno, s tim da je u Zakon propisano da se naknada za izvlaštenu nekretninu može odrediti:

105) Ibidem.

- davanjem druge odgovarajuće nekretnine koja mora odgovarati vrijednosti nekretnine koja se izvlašćuje; mora biti u istoj općini ili gradu i vlasniku nekretnine koja se izvlašćuje moraju se omogućiti približno isti uvjeti koje je imao koristeći nekretninu koja se izvlašćuje¹⁰⁶;
- u gotovu novcu¹⁰⁷ i
- u nekom drugom dopuštenom obliku (koji nije u suprotnosti s Ustavom, prisilnim propisima i moralom društva.).¹⁰⁸

Dakle, u Republici Hrvatskoj upravo se tržišna vrijednost smatra pravičnom naknadom. Otvoreno je pitanje je li naknada u visini tržišne vrijednosti predmeta izvlaštenja koju dobiva vlasnik izvlaštene nekretnine pravična naknada? Zakon o izvlaštenju o tržišnoj vrijednosti određuje da je tržišna vrijednost izražena u cijeni koja se na tržištu može postići za određenu nekretninu i koja ovisi o odnosu ponude i potražnje u vrijeme njezina utvrđivanja. Zakon uopće ne određuje parametre za izračun i utvrđivanje tržišne vrijednosti, niti propisuje tko je ovlašten za procjenu tržišne vrijednosti. Nadležni organi utvrđuju tržišnu vrijednost, pri čemu se moraju koristiti dopuštenim dokaznim sredstvima, npr. podacima dobivenim od nadležne porezne uprave, procjene vještaka, podaci agencija za promet nekretninama i sl. Prema zakonom definiranoj tržišnoj vrijednosti pri izračunima te tržišne cijene ne uvažava se i ne uračunava se ona subjektivna vrijednost koju određena nekretnina ima za svoga vlasnika (afekcijska cijena)¹⁰⁹, a (možemo pretpostaviti) da postoji kod svakog vlasnika nekretnine, a ne uračunavaju se niti stvarni troškovi vlasnika, niti njegova izmakla korist.¹¹⁰

Da bi oštećenik mogao ostvariti pravo na naknadu štete vida izmakle koristi, trebaju biti ispunjene određene pretpostavke:

- oštećenik je morao imati namjeru stjecanja koristi, ali do toga nije došlo zbog radnje ili propuštanja štetnika;
- mora postojati objektivna vjerojatnost da bi oštećenik uistinu ostvario dobitak da u tom nije spriječen;
- treba biti povrijeđen neki oštećenikov pravno zaštićen interes, odnosno mora postojati dopuštenje za korist.¹¹¹

Smatramo da bi se uvažavanjem afekcijske cijene i stvarnih troškova prilikom utvrđivanja naknade za izvlaštenu nekretninu postigla pravična naknada. Naime, nakon što se utvrditi tržišna cijena, trebalo bi utvrditi i naknadu za posebnu subjektivnu vrijednost koju nekretnina ima za prijašnjeg vlasnika (afekcijska cijena), ali i stvarne troškove koje je eventualno imao kao npr. troškove selidbe, povećane režijske troškove, putne

106) Vidi članak 32. ZOI

107) Vidi članak 33. ZOI

108) Vidi članak 35. ZOI.

109) Klarić, P., Vedriš, M.: Gradansko ..., op. cit. str. 89. daju slijedeću definiciju: „Pod afekcijskom cijenom (pretium affectionis) razumijeva se posebna subjektivna vrijednost stvari koja nije procjenjiva objektivnim mjerilima.“

110) Izmakla korist naziva se još i negativna šteta ili *lucrum cessans*. Zakonom (misli se na ZOO) je propisano da se kod ocjene izmakle koristi uzima u obzir dobitak koji se mogao osnovano očekivati prema redovitom tijeku stvari ili prema posebnim okolnostima, a čije je ostvarenje spriječeno štetnikovom radnjom ili propuštanjem.

111) Tako kod Grbin, L.: Neka pitanja naknade materijalne štete, Zbornik radova Naknade štete, Izdavačko-instruktivni biro, Zagreb, 1987., str. 10.

troškove, moguće troškove zbog otkaza ugovora o podstanarstvu i sl. Druga odgovarajuća nekretnina trebala bi biti jednaka tržišnoj vrijednosti nekretnine koja se izvlašćuje uvećanoj za afekcijsku cijenu i stvarne troškove prijašnjeg vlasnika. Kada nema sporazuma stranaka, smatramo da bi prijašnji vlasnik kroz uvećanje naknade za iznos afekcijske cijene ipak dobio pravičnu naknadu, jer on zapravo nije imao namjeru prodati svoju nekretninu, u njoj je mirno uživao, ali mu je oduzeta, pa bi ta afekcijska cijena bila određena satisfakcija, jer se izvlaštenju zapravo niti jedan vlasnik ne može oduprijeti. Kada se već ne može oduprijeti, tada treba dobiti pravičnu naknadu, a smatramo da tržišna cijena nije pravična naknada.

Plaćanje naknade je *condicio sine qua non* da bi do izvlaštenja uopće došlo. Stoga se zalažemo za ispitivanje ustavnost odredaba o izvlaštenju bez naknade. Naime, za svako izvlaštenje, potpuno i nepotpuno, korisnik izvlaštenja mora platiti naknadu. Ustavom je propisano da se vlasništvo može oduzeti ili ograničiti uz naknadu tržišne vrijednosti. Također, Zakonom o izvlaštenju odredbom članka 8. propisano je da za izvlaštenu nekretninu vlasniku pripada naknada u visini tržišne vrijednosti. Međutim, odredbom članka 8. ZIDZOI iz 2006. godine dopunjen je članak 32. Zakona, pa sada, sukladno tom članku, do izvlaštenja može doći i bez naknade, odnosno bez obveze korisnika izvlaštenja da za izvlaštenu nekretninu plati naknadu (u visini tržišne vrijednosti bilo davanjem druge odgovarajuće nekretnine u toj vrijednosti bilo isplatom u gotovom novcu ili nekom drugom obliku koji nije u suprotnosti s Ustavom, prisilnim propisima i moralom društva) ako je nekretnina izgrađena bez akta na temelju kojega se može graditi prema posebnom propisu, osim građevina koje su izgrađene do 15. veljače 1968. godine. Isto tako iz stipulacije odredbe članka 37. ZOI proizlazi da naknadu za ustanovljenje služnosti korisnik izvlaštenja plaća samo onda ako je zbog ustanovljenja služnosti umanjena tržišna vrijednost nekretnine, i to upravo u iznosu za koji je umanjena tržišna vrijednost nekretnine. Smatramo da do izvlaštenja može doći samo i onda ako je vlasniku nekretnine za oduzimanje ili ograničavanje njegova prava vlasništva plaćena naknada u jednom od Zakonom propisanih oblika. Naravno da nije dopušteno graditi objekte bez odgovarajućih dozvola i takva gradnja je sankcionirana i predstavlja prekršaj, a osim prekršajne kazne, vlasniku će bespravno sagrađen objekt biti srušen (srušiti ga može vlasnik ali i nadležno tijelo na trošak vlasnika). Stoga smatramo da je potrebno ispitati ustavnost ovih odredaba podnošenjem ustavne tužbe Ustavnom sudu Republike Hrvatske.

4.4. Potpuno izvlaštenje

Potpunim izvlaštenjem vlasniku se oduzima pravo vlasništva na temelju rješenja o izvlaštenju koje donosi ured državne uprave nadležan za imovinskopravne poslove u županiji ili takav ured u Gradu Zagrebu, radi izgradnje objekata ili izvođenja radova u interesu Republike Hrvatske, uz naknadu vlasniku u visini tržišne vrijednosti izvlaštene nekretnine, u pravilu davanjem druge odgovarajuće nekretnine u vrijednosti koja odgovara tržišnoj vrijednosti nekretnine koja se izvlašćuje, ili u gotovu novcu ili u nekom drugom obliku koji nije suprotan Ustavu i zakonima Republike Hrvatske.

ZOI daje sljedeću definiciju potpunog izvlaštenja:

«Izvlaštenjem nekretnina postaje vlasništvo korisnika izvlaštenja (potpuno izvlaštenje)».¹¹²

112) Tako u članku 3. stavak 1. ZOI.

Potpunim izvlaštenjem prestaje pravo vlasništva prijašnjeg vlasnika, ali i druga prava na toj nekretnini. Korisnik izvlaštenja stječe pravo vlasništva danom pravomoćnosti rješenja o potpunom izvlaštenju, s tim da tada stječe i pravo na posjed izvlaštene nekretnine (ukoliko je prijašnjem vlasniku isplatio naknadu za izvlaštenu nekretninu, odnosno predao u posjed drugu odgovarajuću nekretninu ili naknadu u drugom obliku koji nije suprotan Ustavu i zakonima Republike Hrvatske). Crnić smatra da stjecanje prava vlasništva u slučaju potpunog izvlaštenja ne ovisi o uknjižbi prava vlasništva.¹¹³

Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima kao općim zakonom (*lex generalis*) propisano je da se vlasništvo stječe na temelju pravnog posla, odluke suda, odnosno druge nadležne vlasti, nasljeđivanjem i na temelju zakona, s tim da se pravo vlasništva na pobrojane načine stječe kada su ispunjene sve pretpostavke određene zakonom.¹¹⁴ Glade stjecanja vlasništva odlukom suda ili drugog tijela propisano je sljedeće:

- 1) Odlukom suda ili drugoga tijela stječe se vlasništvo u slučajevima određenim zakonom, a na način i pod pretpostavkama određenim zakonom.
- 2) Pravo vlasništva stječe se u trenutku pravomoćnosti sudske, odnosno konačnosti odluke druge vlasti, ako što drugo nije određeno zakonom, niti proizlazi iz cilja radi kojega se odluka donosi.
- 3) Stjecanjem prava vlasništva odlukom suda ili drugoga tijela ne prestaju stvarna prava koja su drugim osobama pripadala na odnosnoj stvari, osim onih za koje je to određeno tom odlukom ili posebnim zakonom, ili koja po naravi stvari ne mogu dalje postojati.¹¹⁵

Međutim, onaj tko stekne pravo vlasništva nekretnine odlukom suda ili drugog tijela, ovlašten je ishoditi upis stečenoga prava vlasništva u zemljišnoj knjizi.¹¹⁶ Iako, dakle, Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima za stjecanje prava vlasništva odlukom suda ili drugog tijela, uknjižba nije konstitutivnog karaktera (jer se vlasništvo stječe danom pravomoćnosti odluke suda ili drugog tijela), vlasnik bi radi zaštite svojih prava i zbog drugih razloga trebao zatražiti uknjižbu svoga prava vlasništva. Naime, odredbom članka 127. stavka 2. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisano je sljedeće:

«Vlasništvo nekretnine stečeno odlukom suda ili drugoga tijela ne može se suprotstaviti pravu onoga koji je, postupajući s povjerenjem u zemljišne knjige, u dobroj vjeri upisao svoje pravo na nekretnini dok još pravo koje je bilo stečeno odlukom suda ili drugog tijela nije bilo upisano.»

Načelo povjerenja u zemljišne knjige propisano je odredbom članka 122. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Zakonska je presumpcija da zemljišna knjiga istinito i potpuno odražava činjenično i pravno stanje nekretnine, pa onaj tko je u dobroj vjeri postupao s povjerenjem u zemljišne knjige, a nije znao niti je morao znati da ono što je upisano u zemljišne knjige nije potpuno ili da je različito od izvanknjižnog stanja

113) Crnić, J.: Komentar ..., op. cit., str. 32.

114) Vidi čl. 114. ZVDSR.

115) Ibidem, vidi članak 126.

116) «Za pitanje stjecanja prava vlasništva na temelju odluke državnog tijela (zaključak skupštine općine) neodlučan je upis prava vlasništva u zemljišnu knjigu.» Tako u odluci VSRH, Rev-2056/92 od 11. 11. 1993., IO VSRH 1/95,3.

uživa glede tog stjecanja zaštitu prema odredbama zakona. Citirani Zakon propisuje i kada se smatra da je stjecatelj bio u dobroj vjeri:

«Stjecatelj je bio u dobroj vjeri ako u trenutku sklapanja posla, a ni u trenutku kad je zahtijevao upis, nije znao niti je s obzirom na okolnosti imao dovoljno razloga posumnjati u to da stvar pripada otuđivatelju.

Nedostatak dobre vjere ne može se predbaciti nikome samo iz razloga što nije istraživao izvanknjižno stanje.»¹¹⁷

U Prijelaznim i završnim odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisano je sljedeće: «Zaštita povjerenja u istinitost i potpunost zemljišnih knjiga određena ovim zakonom neće primjenjivati u korist stjecanja do kojih dođe do 1. siječnja 2007., ako se njime stječe nekretnina na kojoj je bilo upisano društveno vlasništvo, a nije brisano prije nego što je ovaj Zakon stupio na snagu». Ovaj rok produžen je do 1. siječnja 2010. godine.¹¹⁸ Međutim, zakonom je propisano i to da se iznimno od odredbe stavka 5. članka 388. zaštita povjerenja u istinitost i potpunost zemljišnih knjiga primjenjuje se od 1. siječnja 2007. na nekretnine u katastarskim općinama za koje je otvorena EOP zemljišna knjiga kao i na nekretnine koje su prema posebnim odredbama Zakona o zemljišnim knjigama unesene u Bazu zemljišnih podataka.

Među pravnim znalcima nije postignuto ujednačeno mišljenje o doseg u ove odredbe. Jedni smatraju da se ona odnosi isključivo na stjecanje nekretnina na kojima je bilo upisano društveno vlasništvo, dok drugi smatraju da se odnosi na sva stjecanja. Smatramo da je citirana zakonska odredba prilično jasna i nedvosmislena i da se odgoda načela zaštite povjerenja u istinitost i potpunost zemljišnih knjiga odnosi samo na ona stjecanja kada se radi o nekretnini u društvenom vlasništvu. Stjecatelj nekretnine na kojoj je upisano društveno vlasništvo nije se dakle mogao pozivati na načelo zaštite povjerenja u potpunost i istinitost zemljišnih knjiga, već je morao provjeravati i izvanknjižno stanje. Upravo zbog toga, naglasili smo prethodno, važnost da korisnik izvlaštenja, iako je postao vlasnikom izvlaštene nekretnine danom pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, zatraži od nadležnog suda uknjižbu svoga prava vlasništva.

Nadležni zemljišno-knjižni sud izvršit će uknjižbu prava vlasništva i drugih stvarnih prava na izvlaštenoj nekretnini u korist korisnika izvlaštenja i na nekretnini koja je dana na ime naknade izvlašteniku - prijašnjem vlasniku nekretnine, ako su ispunjene sljedeće pretpostavke:

1. ako korisnik izvlaštenja ili prijašnji vlasnik izvlaštene nekretnine podnese zahtjev za uknjižbu prava vlasništva ili drugog stvarnog prava na izvlaštenoj nekretnini;
2. da je rješenje o izvlaštenju postalo pravomoćno i
3. da je korisnik izvlaštenja prijašnjem vlasniku isplatio naknadu određenu u novcu odnosno da pridoneso dokaz o stjecanju prava vlasništva prijašnjeg vlasnika na drugoj odgovarajućoj nekretnini.

Uknjižba prava vlasništva i drugih stvarnih prava u korist korisnika izvlaštenja (mislili se na služnost i zakup) ne vrši se, dakle, po službenoj dužnosti, već tek na zahtjev korisnika izvlaštenja ili prijašnjeg vlasnika.

117) Tako u članku 122. stavak 2. i 3. ZVDSP.

118) Vidi članak 3. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju, Narodne novine, broj 141/05. Zakon je stupio na snagu 15. prosinca 2006. godine.

Danom pravomoćnosti rješenja o potpunom izvlaštenju na izvlaštenoj nekretnini prestaju hipoteka, služnost i druga stvarna prava. Međutim, ta će prava prestati samo ako se ispune pretpostavke iz članka 41. ZOI.

Da bi došlo do prestanka hipoteke, služnosti i drugih stvarnih prava, korisnik izvlaštenja dužan je kod banke na poseban račun položiti odgovarajući iznos naknade, osim u slučaju kada je riječ o hipoteci na izvlaštenoj nekretnini, a prijašnji vlasnik pristao je da na ime naknade za izvlaštenu nekretninu dobije drugu odgovarajuću nekretninu u vlasništvo, jer tada hipoteka prelazi na tu drugu odgovarajuću nekretninu.

Na prijedlog korisnika izvlaštenja stvarna prava – hipoteka, služnost i druga stvarna prava, brisat će se iz zemljišnih knjiga ako dokaže da je prethodno kod banke na poseban račun položio odgovarajući iznos. Banka će položeni iznos isplatiti prijašnjem vlasniku izvlaštene nekretnine, odnosno nositelju drugog stvarnog prava, samo na temelju pisanog sporazuma ovjerenog kod nadležnog organa ili na temelju sudske odluke.

Potpuno izvlaštenje zemljišta obuhvaća i zgradu i druge građevinske objekte koji se na njemu nalaze.¹¹⁹ Dakle, građevinski objekti i zgrade slijede pravnu sudbinu potpuno izvlaštenog zemljišta, te da prijašnjem vlasniku prestaje vlasništvo i na zgradi i na drugim građevinskim objektima koji se nalaze na izvlaštenom zemljištu, te postaju vlasništvo korisnika izvlaštenja.

Korisnik izvlaštenja pravomoćnošću rješenja o izvlaštenju stječe pravo izvlaštenja na plodovima stvari, ako izvlaštenik – prijašnji vlasnik do stupanja u posjed korisnika izvlaštenja nije skupio ili ubrao plodove. Naime, prijašnji vlasnik ima pravo sabrati usjeve i skupiti plodove koji su sazreli u vrijeme stupanja u posjed korisnika izvlaštenog zemljišta.¹²⁰ Ako prijašnji vlasnik do stupanja u posjed neće biti u mogućnosti sabrati usjeve i skupiti plodove, pripada mu naknada za usjeve po odbitku troškova koje bi imao do žetve ili berbe. O naknadi za neskupljene ili neubrane plodove odlučuje ured državne uprave nadležan za imovinskopravne poslove u županiji ili ured Grada Zagreba nadležan za takve poslove, ako o tome već nije odlučio u rješenju o izvlaštenju. Naknada za neubrane i neskupljene plodove određuje se u visini tržišne cijene za određene plodove ili usjeve.

4.5. Nepotpuno izvlaštenje

Nepotpuno izvlaštenje je zakonsko ograničenje vlasništva ustanovljenjem služnosti na zemljištu ili zgradi, odnosno ustanovljenjem zakupa, uz naknadu. ZOI o nepotpunom izvlaštenju propisuje sljedeće:

«Nepotpunim izvlaštenjem ograničava se pravo vlasništva na nekretnini (služnost ili zakup).

Nepotpunim izvlaštenjem može se ustanoviti služnost na zemljištu ili zgradi.»¹²¹

Babac razlikuje ograničenje prava vlasništva i opterećenje prava vlasništva, s tim da bi ustanovljena služnost opterećivala nečije pravo vlasništva, a ustanovljeni zakup ograničavao. Smatramo da bi ovo razlikovanje trebao prihvatiti i ZOI.

119) Vidi članak 3. stavak 3. ZOI.

120) Vidi članak 36. ZOI.

121) Tako u članku 4. stavak 1. i 2. ZOI.

Dva su osnovna oblika nepotpunog izvlaštenja:

- kao ustanovljenje služnosti na zemljištu ili zgradi (a moguće je i na zemljištu i na zgradi);
- kao zakup na zemljištu na određeno vrijeme.

Za nepotpuno izvlaštenje najbitnija je značajka da se ne mijenjaju vlasnički odnosi na nekretnini. Vlasnik nekretnine kod nepotpunog izvlaštenja i nadalje ostaje vlasnik, a korisnik izvlaštenja ne stječe pravo vlasništva na nekretnini koja je predmet nepotpunog izvlaštenja, već samo određeno stvarno pravo na nekretnini npr. služnost ili se ustanovljava zakup u njegovu korist.

«Služnosti su stvarna prava na tuđoj stvari na temelju kojih se ovlašteniku dopušta određeno korištenje tuđom stvari.»¹²²

Zakonom su služnosti definirane na sljedeći način: «Služnost je ograničeno stvarno pravo na nečijoj stvari koje ovlašćuje svojeg nositelja da se na određeni način služi tom stvari (poslužna stvar) ma čija ona bila, a njezin svagdašnji vlasnik je dužan to trpjeti ili pak zbog toga glede nje nešto propuštati.»¹²³

Razlikujemo stvarne i osobne služnosti.¹²⁴ Stvarna služnost (lat. *servitutes reales*) jest pravo vlasnika povlasnog dobra da za potrebe tog dobra obavlja određene radnje na nekretnini drugog vlasnika (poslužno dobro) ili da zahtijeva od vlasnika poslužnog dobra da se suzdržava od obavljanja određenih radnji koje bi inače imao pravo obavljati na svojoj nekretnini.¹²⁵ Osobne služnosti stvarna su prava na tuđoj stvari na temelju kojih ovlašteniku pripada uporaba tuđe stvari ili korištenje njome. Osobne služnosti ustanovljene su u korist neke osobe.¹²⁶

Zajednička načela služnosti su:

- služnosti su stvarna prava i zato za njih važe osnovna načela i osnovne karakteristike stvarnih prava;
- služnosti su stvarna prava na tuđoj stvari. Nema služnosti na vlastitoj stvari (iznimka je tzv. vlasnička služnost. Služnost ne prestaje samim sjedinjenjem, pa ako ista osoba postane vlasnik i poslužnog i povlasnog dobra, služnost neće prestati činjenicom sjedinjenja, već upisom brisanja);

122) Vedriš, M.; Klarić, P.: *Gradansko ...*, op. cit., str. 234.

123) Vidi članak 174. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

124) I Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisao je razliku između stvarnih i osobnih služnosti odredbom članka 175. kako slijedi: «(1) Svaka služnost mora imati razumnu svrhu.

(2) Ako je svrha služnosti bolje i korisnije gospodarenje nekretninom, služnost stvarna; inače je osobna.»

125) Odredbom članka 186. stavak 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima definirane su stvarne služnost na sljedeći način: «Stvarna služnost je stvarno pravo svakidašnjega vlasnika određene nekretnine (povlasna nekretnina) da se za potrebe te nekretnine na određeni način služi nečijom nekretninom (poslužna nekretnina), čiji svagdašnji vlasnik to mora trpjeti ili mora propuštati određene radnje glede svoje nekretnine koje bi inače imao pravo činiti.» Što se tiče stvarne služnosti osnovane u korist neke nekretnine kao povlasne ona se ne može razdvojiti od vlasništva te nekretnine, već je njezin pripadak i prenosiva je samo zajedno s tom nekretninom. Stvarna služnost može postojati i u korist nekretnina koje su javna dobra u općoj ili u javnoj uporabi, ako se tome ne protivi njihova pravna narav (o tome članak 186. stavak 2. i 3. citiranog Zakona).

126) Odredbom članka 199. Zakona o vlasništvu definirane su osobne služnosti na sljedeći način: «(1) Osobna služnost je stvarno pravo koje ovlašćuje pojedinačno određenu osobu da se na određeni način služi tuđom stvari (poslužna stvar), čiji svagdašnji vlasnik to mora trpjeti.

(2) Osobne služnosti su: pravo plodouživanja, pravo uporabe i pravo stanovanja.

- ne može postojati služnost na služnosti;
- služnosti moraju biti korisne;
- služnosti se moraju pažljivo izvršavati (tako da se što manje opterećuje poslužno dobro;
- služnosti su same za sebe neprenosive (prenose se samo s gospodujućim dobrom kao pertinencija, a s poslužnim dobrom kao teret);
- služnosti su nedjeljiva prava (osim uzufrukta).

Što se tiče stvarnih služnosti, Zakonom je propisano da vlasnik poslužne i vlasnik povlasne nekretnine mogu osnivati stvarne služnosti bilo kojeg sadržaja koji je moguć, a nije zabranjen.¹²⁷ Kada je služnost osnovana da služi povlasnoj nekretnini namijenjenoj poljodjelstvu, naziva se poljskom, a inače je kućna. Poljske i kućne služnosti nabrojene su u Zakonu¹²⁸.

Kućne služnosti vlasnika ovlašćuju da nešto poduzima na susjedovoj nekretnini, što je ovaj dužan trpjeti. Kućne služnosti mogu se osnovati da bi služile nekretnini sa zgradom, a one ovlašćuju vlasnika te nekretnine na to da vlasnik poslužne nekretnine nešto propušta, što bi inače slobodno činio, kao npr.:

- svoju kuću ne povisivati ili je ne snižavati;
- ne oduzimati povlaštenoj zgradi svjetlo, zrak, ili vidik;
- ne odvrćati kišnicu s krova svoje kuće od susjedova zemljišta kojem bi mogla koristiti za polijevanje vrta ili punjenje cisterne ili na neki drugi način; i drugo.

Služnost se prema odredbama ZOI može ustanoviti nepotpunim izvlaštenjem samo ako je to u interesu Republike Hrvatske zbog izgradnje objekata ili izvođenja radova iz članka 1. stavak 1. ZOI.

Služnost se može ustanoviti:

- na zemljištu, ili
- na zgradi, ili
- na zemljištu i na zgradi.

Budući da služnosti moraju biti korisne i da se moraju pažljivo izvršavati, prigodom izbora vrste i opsega služnosti, valja ustanoviti onu služnost koja je prema vrsti i opsegu najmanje ograničenje, odnosno opterećenje vlasnika zemljišta ili zgrade, a da istovremeno udovoljava svrsi zbog koje je upravo takva služnost ustanovljena. Crnić je istaknuo: «Način obavljanja služnosti treba urediti tako da se služnost ne proširuje, već da bude ustanovljena u mjeri u kojoj je potrebna, a kad je to moguće s obzirom na njezinu prirodu da se čak takva služnost i sužava. To je u skladu s izuzetnošću primjene instituta izvlaštenja kao intervencije države u vlasnička ograničenja.»¹²⁹

127) Vidi članak 18. stavak 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

128) Poljske služnosti su: služnost puta, ili pravo staze, pravo progoniti stoku, ili kao pravo kolnika na poslužnoj nekretnini; služnost vode, ili kao pravo crpsti vodu, ili pojititi stoku, bilo vodovoda tj. vodu odvrćati ili navoditi; služnost paše; šumske služnosti, ili sjeći drva, ili kupiti suho granje, žir i slično. Kućne služnosti su: pravo nasloniti teret svoje zgrade na tuđu; gredu ili rožnik umetnuti u tuđi zid; imati prozor u tuđem zidu radi svjetla ili radi vidika; imati dijelove svoje zgrade bilo u susjedovom zračnom prostoru ili na susjedovu zemljištu ili imati svoje naprave na tuđoj nekretnini; provoditi dim ili druge plinove kroz susjedov dimnjak; navoditi kapnicu sa svojega krova na tuđu nekretninu; odvoditi ili proljevati tekućine na susjedovo zemljište i drugo.

129) Crnić, J.: Komentar ..., op. cit., str. 36.

Vlasništvo se može ograničiti i nepotpunim izvlaštenjem u obliku zakupa na zemljištu. Nepotpuno izvlaštenje u obliku zakupa na zgradi ne postoji.

ZOO definirao je ugovor o zakupu na sljedeći način:

«Ugovorom o zakupu obvezuje se zakupodavac predati zakupniku određenu stvar na korištenje, a ovaj se obvezuje plaćati mu za to određenu zakupninu.»¹³⁰

Na ugovor o zakupu odnose se odredbe članaka od 519. do 549. ZOO-a, s tim da je ZOO-om propisano da se te odredbe ne primjenjuju na zakupce uredene posebnim zakonom, osim podredno.

Zakup se prema ZOI može ustanoviti:

- samo na zemljištu, ali ne na zgradi,
- na ograničeno vrijeme.

Nema izvlaštenja ustanovljavanjem trajnog zakupa, jer ako postoji takva potreba, uz ispunjenje ostalih uvjeta, treba provesti potpuno izvlaštenje. Trajanje zakupa ovisi o svrsi zbog koje je zakup ustanovljen nepotpunim izvlaštenjem, ali odredbom članka 4. stavak 3, ZOI propisano je da zakup može trajati najduže pet godina. Ako se u tom vremenu svrha izvlaštenja ne bi mogla postići, treba zahtijevati potpuno izvlaštenje.¹³¹

Zakup se ustanovljava nepotpunim izvlaštenjem u svrhu istraživanja i eksploatacije rudnog i drugog blaga, korištenja kamenoloma, vađenja gline i šljunka i sl.

Ako korisnik izvlaštenja koji na temelju nepotpunog izvlaštenja zemljišta, ustanovljavanjem zakupa, koristi zemljište u druge svrhe a ne u one zbog kojih je provedeno izvlaštenje, vlasnik zemljišta može tražiti poništenje rješenja o izvlaštenju i prestanak zakupa.

Kada istekne vrijeme na koje je nepotpunim izvlaštenjem ustanovljen zakup, korisnik izvlaštenja mora vratiti zemljište vlasniku, a ako to ne učini ili odbije zahtjev vlasnika za vraćanjem zemljišta, pa vlasnik ne može stupiti u posjed svojeg zemljišta, vlasnik svoje pravo na posjed i vlasništvo mora ostvarivati putem suda, jer u ovom slučaju ne može tražiti poništenje rješenja o nepotpunom izvlaštenju ustanovljavanjem zakupa.

Budući da zbog zakupa može doći do uništenja kulture zemljišta tako da se ono više ne može koristiti na način na koji sa je vlasnik koristio do ustanovljena zakupa, vlasnik tog zemljišta može zahtijevati da se izvrši potpuno izvlaštenje. Ukoliko postoje pretpostavke i ukoliko se ocijeni da je zemljište uistinu u tolikoj mjeri devastirano da se bez većih troškova ne može privesti prvotnoj namjeni, odnosno da se samo uz velike troškove može privesti ranijoj namjeni, provest će se potpuno izvlaštenje. U ovom slučaju potpunog izvlaštenja ne utvrđuje se prethodno interes Republike Hrvatske. Međutim, vlasnik zemljišta ograničen je rokom u kojem može staviti zahtjev za potpunim izvlaštenjem i taj rok iznosi trideset dana od dana prestanka zakupa.

U slučaju da je riječ samo o šteti koja je nastala ustanovljenjem zakupa, tada zakupnik odgovara za tu štetu vlasniku zemljišta po općim pravilima o odgovornosti za štetu.¹³²

130) Tako u članku 519. ZOO-a (Narodne novine 35/05). Poseban zakon o zakupu je Zakon o zakupu i prodaji poslovnog prostora objavljen u Narodnim novinama, broj 91/96., 124/97. i 174/04. U članku 1. tog zakona propisano je da se tim Zakonom uređuju zasnivanje i prestanak zakupa poslovnoga prostora te međusobna prava i obaveze zakupodavca i zakupnika, kao i prodaja poslovnoga prostora u vlasništvu Republike Hrvatske.

131) Tako Crnić, J.: Komentar ..., op. cit., str. 37.

132) Člankom 38. stavkom 4. ZOI propisano je sljedeće: «Za eventualnu štetu nastalu ustanovljenjem zakupa, zakupoprimalac odgovara vlasniku zemljišta po općim propisima za štetu.» To znači da korisnik izvlaštenja odgovara vlasniku za štetu bez obzira na krivnju i korisnik izvlaštenja dužan je tu štetu platiti, jer je do

Zakup prestaje istekom vremena za koje je ustanovljen, a naknada se određuje u visini zakupnine koja se postiže na tržištu.

ZAKLJUČAK

Nepovredivost prava vlasništva jedna je od najvećih vrednota ustavnoga poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava. Vlasnici su u ostvarivanju svojega prava vlasništva ograničeni brojnim zakonskim propisima, ali i običajima i moralom društva. I dok su zakonska ograničenja normativno dobro uređena, problemi postoje kod izvlaštenja – oduzimanja prava vlasništva. Međutim, izvlaštenje kao institut oduzimanja prava vlasništva uz naknadu ili bez naknade, najrigorozniji je zahvat u to temeljno pravo čovjeka i građanina – pravo vlasništva. Ako država utvrdi postojanje svojega interesa na zakonom propisan način ili se taj interes presumira, a za ostvarenje toga njezina interesa potrebno je oduzeti nečije pravo vlasništva, do tog će oduzimanja neminovno doći. Ipak, izvlaštenje kao institut nužno je u svakom pravnom sustavu da bi država uopće mogla funkcionirati i ispunjavati svoje zadaće. Svatko je dužan pridonositi općem dobru, pa tako i vlasnici nekretnina, čak i time da im se oduzme pravo vlasništva ili da se ono ograniči ili optereti u korist korisnika izvlaštenja uz naknadu tržišne vrijednosti. Naknada za izvlaštenje je *condicio sine qua non* u postupku izvlaštenja, pa stoga nema izvlaštenja bez naknade. U tom smislu potrebno je ispitati ustavnost odredbe ZOI iz 2006. godine prema kojoj do izvlaštenja može doći i bez plaćanja naknade od strane korisnika izvlaštenja. Visina naknade za izvlaštenu nekretninu također je upitna. Opravdano si možemo postaviti pitanje: je li naknada tržišne vrijednosti uistinu pravična naknada? Zalažemo se za pravičnu naknadu koja bi uvažavala i afekcijsku cijenu i stvarne troškove koje je prijašnji vlasnik nekretnine imao zbog izvlaštenja, jer bi tek takvom naknadom građani ili pravna osoba dobili pravičnu naknadu koju država koja se proklamira kao socijalna i pravedna treba platiti za oduzeto pravo vlasništva kojem se vlasnici kao izvlaštenici zapravo ne mogu uspješno oduprijeti. Ističemo da bi tek tada, unatoč tome što je za postupak izvlaštenja karakteristična „lakoća uzimanja“, naknada bila ekvivalentna vrijednosti gubitka prava vlasništva i pravična.

štete došlo ustanovljenjem zakupa. Slažemo se sa stavom J. Crnića da se vlasnik ne može koristiti i pravom na naknadu štete i pravom da zahtijeva potpuno izvlaštenje, jer bi tada za slučaj uspjeha u oba postupka dva puta ostvario naknadu štete za istu stvar.

Literatura

1. Anić, V.: Rječnik hrvatskoga književnog jezika, Zagreb, 1991.
2. Babac, B.: Javna imovina u pravu hrvatskomu (I.), Pravni vjesnik 21 (1-2): 29-150, 2005.
3. Babac, B.: O «činidbi javne službe» kao kategoriji- neka paradigmatička razmatranja s motrišta rekonstrukcije «javne funkcije», Pravni vjesnik 14(1-4): 3-26, 1998.
4. Babac, B.: Upravno pravo, Odabrana poglavlja iz teorije i praksisa, Pravni fakultet u Osijeku, 2004.
5. Bagić, Snježana: Naknada prema Zakonu o izvlaštenju, Stručne informacije 8/94., str. 41.- 47.
6. Bagić, Snježana.: Zakon o izvlaštenju, Godišnjak aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i pravne prakse : građansko, trgovačko, radno i upravno pravo u praksi / Društvo za građanskopravne znanosti i praksu Hrvatske, 6 (1999);
7. Belaj, V.: Pravo vlasništva u Ustavu Republike Hrvatske, Zakonitost, 1991., 6,
8. Belaj, V.: Ograničenja prava vlasništva na temelju pravnog posla, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, broj 1 (2001).
9. Black, H.: Black' s Law Dictionary, West Publishing, St. Paul, 1991.
10. Borković, I.: Naknada za ekspropiriranu imovinu i njezin režim u jugoslavenskom pravu, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu, VII, 1969.-1970.
11. Borković, I.: Upravno pravo, Informator, Zagreb, 1997.
12. Brstilo, J.: Izvlaštenje - kao pravni institut koji ograničava odnosno oduzima pravo vlasništva, Hrvatska prava revija, Inženjerski biro d.d. Zagreb, veljača 2002.
13. Crnić, I.: Zakon o obveznim odnosima, Napomene, komentari, sudska praksa i prilozi, treće dotiskano izdanje, Organizator, Zagreb, 2006.
14. Crnić, J.: Izmjene i dopune Zakona o izvlaštenju – O nadležnosti i postupku pred županijskim sudovima, Hrvatska pravna revija, Inženjerski biro, Zagreb, 2002.
15. Crnić, J.: Utvrđivanje interesa Republike Hrvatske za izvlaštenje nekretnine, Stručne informacije br. 7/94, Inženjerski biro, Zagreb, 1994.
16. Crnić, J.: Zakon o eksproprijaciji s komentarom (prečišćeni tekst), Narodne novine, Zagreb, 1983.
17. Dika, M.: Ustanove u prijelaznom režimu, Zakonitost, broj 4-7/93.
18. Đerđa, D.: Određivanje naknade za izvlaštenu nekretninu, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, 1991, v. 26., br. 1.
19. Gatarić, Đ.: Upravno pravo, Posebni dio, drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Savremena administracija, Beograd, 1988.
20. Gavella, N.; Josipović, Tatjana; Stipković, Z.; Gliha, I.; Belaj, V.: Stvarno pravo, Informator, Zagreb, 1998.
21. Grbin, I.: Neka pitanja naknade materijalne štete, Zbornik radova Naknade štete, Izdavačko-instruktivni biro, Zagreb, 1987.
22. Hrvatski enciklopedijski rječnik, Novi liber, Zagreb, 2002.
23. Ivančević, V.: Institucije upravnog prava, I. knjiga: osnovna pitanja-izvori-pravni akti uprave, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 1983.
24. Klaić, B.: Rječnik stranih riječi: tuđice i posuđenice, Nakladni zavod Matice Hrvatske, Zagreb, 1987.
25. Konvencija s protokolima objavljena je u Narodnim novinama, Međunarodni ugovori broj 6/99 i 9/99, a ispravak u broju 8/99. Protokoli broj 12. i 13. ratificirani su Zakonom od 11. studenog 2002. godine, Narodne novine, Međunarodni ugovori broj 14/02.

26. Krbek, I.: Pravo javne uprave FNRJ, I. knjiga: Osnovna pitanja i pravo građana, Birozavod, Zagreb, 1960.
27. Krbek, I.: Pravo jugoslavenske javne uprave, Funkcioniranje i upravni spor, III. Knjiga, Birozavod, Zagreb, 1962.
28. Krbek, I.: Upravno pravo FNRJ III. Knjiga, „Savremena administracija“, Beograd, 1958. str. 36.
29. Krbek, I.: Upravno pravo: II knjiga, organizacija javne uprave, Jugoslavenska štampa, Zagreb, 1932.
30. Legradić, R.: Teorija stvarnog prava i stvarno pravo SFRJ, Univerzitet u Skopju, 1957.
31. Odluka VSRH, Rev-2056/92 od 11.11.1993., IO VSRH 1/95,3.
32. Opća enciklopedija, (JLZ), knjiga 2. Zagreb, 1977.
33. Rječnik hrvatskog jezika, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Školska knjiga, Zagreb, 2000.
34. Romac, A.: Rimsko pravo, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 1981.
35. Romac, A.: Rječnik rimskog prava, treće dopunjeno izdanje, Informator, Zagreb, 1989.
36. Salma, J.: Eksproprijacija, Instituti, sudska praksa i zakonski propisi, Informator, Zagreb, 1987.
37. Stojanović, D.: Stvarno pravo, Službeni list SFRJ, Beograd, 1976.
38. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 56/90., 135/97., 8/98 – pročišćeni tekst, 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01.
39. Vedriš, M.; Klarić, P.: Osnove imovinskog prava, Narodne novine i Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 1989.
40. Klarić, P., Vedriš, M.: Građansko pravo, Narodne novine d.d. Zagreb, Zagreb, 2006.
41. Vrbošić, J.: Nešto o prvoj eksproprijaciji iz 1919. godine u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca, Pravni vjesnik, Pravni Fakultet u Osijeku, 6 (3-4), 1990.
42. Zagrajski, Sanja; Baran, Mirjana; Baran, K.: Izmjene i dopune Zakona o izvlaštenju, Hrvatska pravna revija, Inženjerski biro d.d. Zagreb, broj 11/2006.
43. Zagrajski, Sanja: Naknada za izvlaštenu nekretninu – osvrt na sudske praksu u svezi s određivanjem visine naknade za izvlaštenu nekretninu i promjenu namjene zemljišta koje se izvlašćuje, Hrvatska pravna revija, Inženjerski biro d.d. Zagreb, broj 12/2006.
44. Žuvela, M.: Vlasničkopravni odnosi, V. prerađeno i dopunjeno izdanje, Organizator, Zagreb, 1996

Zakoni

1. Osnovni zakon o eksproprijaciji, Službenom listu FNRJ, broj 28/47.
2. Osnovni zakon o zaštiti spomenika kulture, Službeni list FNRJ, broj 12/65.
3. Ustavni zakon o Ustavnom sudu, Narodne novine, broj 99/99.
4. Ustavni zakon za provedbu Ustava Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 34/92 do 105/95.
5. Zakon o zemljišnim knjigama, Narodne novine, broj 91/96., 68/98., 137/99., 114/01 i 100/04.
6. Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta, Službeni list FNRJ, broj 52/58.
7. Zakon o eksproprijaciji (Pročišćeni tekst), Službeni list SFRJ, broj 11/68.
8. Zakon o eksproprijaciji SR BIH, Službeni list SRBIH, broj 38/89. i 15/94.

9. Zakon o eksproprijaciji, Narodne novine, broj 10/78.
10. Zakon o eksproprijaciji, Službeni list FNRJ, broj 12/57.
11. Zakon o eksproprijaciji, Službeni list SR BIH, od 20. svibnja 1987. godine
12. Zakon o gradnji, Narodne novine, broj 175/03.
13. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o eksproprijaciji, Narodne novine, broj 5/80.
14. Zakon o izmjenama i dopunama zakona o eksproprijaciji, Narodne novine, broj 30/82.
15. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o eksproprijaciji, Narodne novine, broj 39/88.
16. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o eksproprijaciji, Narodne novine, broj 73/91.
17. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o eksproprijaciji, Službeni list FNRJ, broj 53/62.
18. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o eksproprijaciji, Službeni list SFRJ, broj 13/65.
19. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o eksproprijaciji, Službeni list SFRJ, broj 5/68.
20. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o eksproprijaciji, Službeni list FNRJ, broj 53/62.
21. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o eksproprijaciji, Službeni list FNRJ, broj 13/65.
22. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o eksproprijaciji, Službeni list FNRJ, broj 11/68.
23. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o eksproprijaciji, Službeni list FNRJ, broj 30/68.
24. Zakon o izvlaštenju, Narodne novine, broj 9/94., 35/94., 112/00., 114/01. i 79/06.
25. Zakon o naknadama za eksproprijirano zemljište, Narodne novine, broj 41/66.
26. Zakon o nasljeđivanju, Narodne novine, broj 48/03. i 163/03.
27. Zakon o obveznim odnosima, Narodne novine, broj 35/05.
28. Zakon o obveznim odnosima, Narodne novine, broj 53/91., 73/91., 111/93., 3/94., 7/96., 91/96., 112/99. i 88/01.
29. Zakon o općem upravnom postupku, Narodne novine, broj 53/91., i 103/96.
30. Zakon o osnovnim vlasničko pravnim odnosima, Službeni list SFRJ, broj 6/80. i 36/90.
31. Zakon o poljoprivrednom zemljištu, Narodne novine, broj 66/01., 87/02., 48/05 i 90/05.
32. Zakon o provođenju agrarne reforme i kolonizaciji, Narodne novine 111/47.
33. Zakon o rješavanju sukoba zakona s propisima drugih zemalja u određenim odnosima, Narodne novine, broj 53/91.
34. Zakon o šumama, Narodne novine, broj 52/90., 61/91. i 76/93.
35. Zakon o trgovačkim društvima (Narodne novine, broj 111/93., 34/99., 121/99. vjerodostojno tumačenje, 52/00 –Odluka USRH i 118/03
36. Zakon o udrugama, Narodne novine, broj 88/01. i 11/02. isp
37. Zakon o upravnim sporovima, Narodne novine, broj 53/91., 9/92. i 77/92.
38. Zakon o ustanovama, Narodne novine, broj 76/93., 29/97. i 47/97
39. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Narodne novine, broj 91/96., 68/98., 137/99. Odluka Ustavnog suda, 22/00 Odluka Ustavnog suda, 73/00., 114/01, 79/06 i 141/06.
40. Zakon o vodama, Narodne novine, broj 107/95. i 150/05.
41. Zakon o zakupu i prodaji poslovnog prostora, Narodne novine, broj 91/96., 124/97. i 174/04.
42. Zakon o investicijskim fondovima, Narodne novine, broj 150/05.

LEGISLATIVE LIMITATIONS OF THE PROPRIETARY LAW AND REVOCATION OF THE OWNERSHIP RIGHT - EXPROPRIATION

Summary:

The ownership right is one of the basic institutes in legislative systems belonging to the continental European legislative context but also the economic foundation of any modern state. Modern legislative systems protect the ownership right in their basic legal sources, that is in the Constitutions but at the same time they stipulate presumptions for its revocation. In line with that, the Croatian Constitution from 1990 places (back) the ownership right and ownership freedoms in the very centre. However, the ownership itself is not a right without any limitations in terms of revoking the rights belonging to others as well as revoking the possibility where the public authorities, for the benefit of public interest (social role of ownership), limit or revoke the right to ownership. Public authorities cannot do it only based on an act of law which, certainly, needs to be founded in constitutional provisions. Although constitutional provisions guarantee the ownership right, there are still some legislative limitations in relation to the ownership right which may be general and special, and the right may be limited based on different legal operations; it may be revoked with or without a compensation. This paper shall present the legislative limitations of the ownership right and limitations of the ownership right based on legal operations with particular emphasises on the institute of expropriation. Several problems related to certain legislative solutions in the Expropriation Act shall also be presented in respect of the revocation of the ownership right without any compensation and the revocation for the benefit of the Republic of Croatia, which situations often lead to difficulties in the implementation of the Act and finally to legal uncertainty.

Key words: ownership right, legislative limitations of the ownership right, general limitations, special limitations, limitations of the ownership right based on legal operations, expropriation, compensation for expropriation, interest for the implementation of expropriation.