

Prof. dr. sc. Petar SIMONETTI*

Imovina prisilno prenesena u društveno vlasništvo koja nije predmet denacionalizacije

SADRŽAJ

1. Uvod.....	2
2. Imovina koja nije predmet denacionalizacije....	2
3. Imovina koja je propala do 11. listopada 1996. g.	2
4. Izgrađeno građevinsko zemljište koje je oduzeto kao neizgrađeno.....	3
4.1. Stjecatelj prava vlasništva na izgrađeno zemljište bez naknade.....	3
4.2. Naknada za izgrađeno građevinsko zemljište prijašnjem vlasniku zgrade.....	4
4.3. Alternativno zakonsko rješenje.....	4
4.4. Naknada za izgrađeno građevinsko zemljište koje je pripadalo oduzetoj poduzeću.....	4
5. Nekretnine zemljišnih i njima sličnih zajednica te krajiških imovnih općina.....	4
5.1. Užitnička prava članova zemljišnih i njima sličnih zajednica te krajiških imovnih općina ..	5
5.2. Kritika zakonskog rješenja kojim se isključuje denacionalizacija.....	6
5.3. Moguće rješenje <i>de lege ferenda</i>	6
6. Nekretnine ekspropirane nakon 22. ožujka 1978. g.	7
6.1. Nekretnine ekspropirane prema Zakonu o eksproprijaciji SRH.....	7
6.2. Naknada za neizgrađeno građevinsko zemljište.....	8

U krug predmeta denacionalizacije ušlo je, između ostalog, neizgrađeno građevinsko zemljište. Prijašnji vlasnici izgrađenog građevinskog zemljišta, koje nije uključeno u »vrijednost oduzetih nekretnina ...« društvenih poduzeća, porema zakonu nemaju pravo na naknadu. S druge strane, vlasnici zgrada i posebnih dijelova zgrada, stekli su pravo vlasništva pripadajućeg zemljišta na koje su imali trajno pravo korištenja, i to bez prava na naknadu, iako se trajno pravo korištenja moralo pretvoriti samo u analogno pravo građenja koje bi trajalo dok postoji zgrada (kao u bivšoj Demokratskoj Republici Njemačkoj).

Zato je moguća izmjena zakona kojim bi se priznalo pravo na naknadu prijašnjim vlasnicima odnosno njihovim pravnim sljednicima, a naknada bi se plaćala iz državnog proračuna, kao što je bilo predviđeno Konačnim prijedlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. Isključenjem prava na denacionalizaciju (restituciju ili naknadu) nekretnina koje su pripadale zemljišnim ili njima sličnim zajednicama te krajiškim imovnim općinama, njihovi članovi lišeni su užitničkih prava koja su se čak i nakon prijenosa tih nekretnina u društveno vlasništvo, pretvarala u pravo vlasništva, ako je postupak bio pokrenut prije 6. travnja 1941. godine. U skladu s načelom jamstva i nepovredivosti prava vlasništva, zakonom se mora restituirati prijašnje vlasničko stanje i propisati pretpostavke za pretvorbu užitničkih prava u pravo vlasništva užitnika odnosno njihovih potomaka, a kada se ta mogućnost isključi u javnom interesu, tim osobama pripadala bi odgovarajuća naknada.

* dr. sc. Petar Simonetti, umirovljeni profesor
Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci

1. Uvod

Nedavne najave donošenja zakona o izmjenama i dopunama Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine¹ kojim bi se uredilo pravo stranih državljana na naknadu za oduzetu imovinu u slučaju kada to pravo nije uređeno postojećim međudržavnim sporazumima, dobar su povod za uređenje i drugih otvorenih pitanja koja je tretirao Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama ZN-a (br. 286, redakcija, lipanj 2002. g.), a koji je reduciran (27. lipnja 2002. g.), kada ga je Vlada u većem dijelu povukla iz zakonodavne procedure. Zato je Hrvatski sabor na sjednici od 5. srpnja 2002. donio dva zaključka:

1. Zaključak:

»Obvezuje se Vlada Republike Hrvatske da u roku od 6 mjeseci podnese Hrvatskom saboru izvješće i o provedbi Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine u kojem će se ukazati na pitanja koja otežavaju njegovu provedbu«.

2. Zaključak:

»Obvezuje se Vlada Republike Hrvatske da u roku od 6 mjeseci Hrvatskom saboru dostavi prijedlog cjelovitog zakona kojim će se temeljem do sada provedenih rasprava predložiti rješenje povrata i obeštećenja bivših vlasnika za oduzetu imovinu«.

Oba su zaključka prihvaćena, a predsjedavajući je uz drugi zaključak naveo:

»Ovo je zapravo zaključak koji dopunjuje prethodni zaključak«.²

Do danas Vlada RH nije dostavila Hrvatskom saboru »prijedlog cjelovitog Zakona ...« iako je višestruko protekao rok od šest mjeseci koji je počeo teći 5. srpnja 2002. g.

U ovom tekstu navodi se kategorijalno imovina koja je prisilno prenesena u društveno vlasništvo, a nije predmet denacionalizacije, ali se rasprava usredotočuje na dvije kategorije nekretnina koje nisu predmet denacionalizacije:

- izgrađeno građevinsko zemljište i
- nekretnine zemljišnih i njima sličnih zajednica te krajiških imovnih općina.

2. Imovina koja nije predmet denacionalizacije

ZN je propisao dvije osnove isključenja prava na naknadu za oduzetu imovinu:

prvo - ako je pitanje naknade riješeno međudržavnim sporazumom;

drugo - ako je pitanje naknade »riješeno na drugi način«.

Denacionalizacijom nije obuhvaćena imovina koja je propala do 11. listopada 1996. g., zatim izgrađeno

¹ Nar. nov., br. 92/96, 39/99, 42/99, 92/99, 43/00, 131/00, 27/01, 65/01, 118/01, 80/02 i 81/02 - u nastavku teksta: ZN.

² Tekst zaključaka preuzet je iz publikacije Cmić, J., Končić, A. M., Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, Narodne novine, Zagreb, 2002., str. X i XI.

građevinsko zemljište, nekretnine zemljišnih i njima sličnih zajednica te krajiških imovnih općina i nekretnine koje su ekspropriirane nakon 22. ožujka 1978. g.

3. Imovina koja je propala do 11. listopada 1996. g.

Nije predmet denacionalizacije imovina koja je bila prisilno prenesena u društveno vlasništvo ako je propala do donošenja Zakona o naknadi (čl. 7.), tj. do 11. listopada 1996. g. Postojanje te imovine 11. listopada 1996. g. i zakonska je pretpostavka za denacionalizaciju.³

Sa stajališta Zakona o naknadi nije pravno relevantno iz kojih je razloga oduzeta imovina (stvari) propala prije 11. listopada 1996. g.: djelovanjem više sile, slučajem ili poradi ljudske radnje, zakonite ili nezakonite, krivnjom prijašnjeg vlasnika ili druge osobe (pa i države) ili bez ičije krivnje.

Možebitna odgovornost za štetu prouzrokovanu propašću oduzete imovine propale prije 11. listopada 1996. g., a poslije 22. prosinca 1990. g.,⁴ prosuđuje se prema pravilima obveznog prava. Iako se odredba iz članka 7. ZN-a izričito odnosi na imovnu koja je prenesena u društveno vlasništvo na temelju propisa iz članka 2. stavak 1. te akata i načina propisanih člankom 2. stavak 2. i člankom 3. toga Zakona, prema analogiji se primjenjuju i na dekonfiskaciju imovine oduzete »kaznom konfiskacije« ili »zaštitnom mjerom konfiskacije« iz članka 4. ZN-a.

Od svih stvari koje u konkretnom slučaju mogu biti predmetom naknade prema odredbama ZN-a (čl. 15.), u pravilu, samo zemljište ne propada u naravi.

Među oduzetim stvarima koje su sklone fizičkom propadanju, a predmet su naknade za oduzetu imovinu, jesu i zgrade, kao i drugi građevinski objekti, na površini ili ispod površine zemljišta, kao i posebni dijelovi zgrada (čl. 15. st. 3.). Zgrade su *ex lege* bile pravno odvojene od zemljišta u društvenom vlasništvu (načelo pravnog dualiteta nekretnina) kao samostalne nekretnine, tj. zgrade^{5,6}, pa se u tom smislu govori o propasti nekretnine, tj. zgrade.

Sukladno tome, nisu predmet naknade, prema odredbama ZN-a, porušene ili uklonjene zgrade ili drugi građevinski objekti, baš kao ni potopljeni ili uništeni brodovi ili brodice iz članka 15. stavak 1. točka 4. ZN-a (čl. 44. ZN-a) ili pokretne stvari koje imaju kulturnu,

³ Simonetti, P., Denacionalizacija, izd. Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2004., Prvi dio, § 2., točka 2.

⁴ Kad je stupio na snagu Zakon o zabrani prijenosa prava raspolaganja i korištenja određenih nekretnina u društvenom vlasništvu na druge korisnike, odnosno u vlasništvo fizičkih i pravnih osoba (Nar. nov., br. 53/90., 61/91 i 25/93).

⁵ Vidjeti čl. 6. st. 2. Zakona o prometu zemljišta i zgrada (Nar. nov., br. 52/73) i čl. 37. Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta (Sl. list SFRJ, br. 52/58).

⁶ Magdić, N.; Pravni režim zemljišta i zgrada, Narodna uprava Sarajevo, br. 9-10, 1962.; Radočaj, A., Upis prava korištenja građevinskog zemljišta te vlasništva stambenih zgrada, Zemljišna knjiga, br. 10-12., 1959. Opširnije o tome; Simonetti, P., Pravo korištenja građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu, Informator, Zagreb, 1985., str. 162-164. i 193-207.

umjetničku ili povijesnu vrijednost (čl. 48. ZN-a), koje su inače predmet denacionalizacije, a propale su prije 11. listopada 1996. g.

Stavljanje zemljišta izvan prometa (opće dobro, pomorsko dobro, javno dobro u općoj uporabi, vodno dobro itd.) prepreka je za restituciju prava vlasništva prijašnjem vlasniku, jer na takvom zemljištu »nije moguće stjecanje prava vlasništva« (čl. 55. t. 2. ZN-a), ali time to zemljište nije isključeno iz kruga objekata denacionalizacije. Prijašnji vlasnik, u tom slučaju, ima pravo na naknadu za oduzeto zemljište u vrijednosnim papirima (čl. 19. st. 2. i čl. 20. st. 3. ZN-a). Odlučujuće je da je zemljište stavljeno izvan prometa odlukom nadležnog tijela ili prema samom zakonu (npr. pomorsko dobro) ili dopuštenim zahvatom u prostoru, npr. izgradnjom vodnih akumulacija, kanala, nasipa, kopnenih prometnica, pomorskih, riječnih i zračnih luka^{7, 8} (javno dobro u općoj uporabi - čl. 35. st. 4. ZV-a⁹).

4. Izgrađeno građevinsko zemljište koje je oduzeto kao neizgrađeno

Izdvajamo nekretninu koje nominalno nema u ZN-u - izgrađeno građevinsko zemljište koje je u trenutku oduzimanja bilo neizgrađeno, a u vrijeme stupanja na snagu ZN-a izgrađeno. Prvim konačnim prijedlogom izmjena i dopuna ZN-a bilo je predviđeno brisanje riječi »neizgrađeno« u članku 15., tako da predmetom naknade postane građevinsko zemljište (izgrađeno i neizgrađeno), koje je bilo prisilno preneseno u društveno vlasništvo, ali je taj Prijedlog povučen iz saborske procedure 27. lipnja 2002. g.¹⁰

Predmet denacionalizacije je ono izgrađeno građevinsko zemljište koje je bilo prisilno preneseno u društveno vlasništvo sa zgradom kojoj je, prema namjeni, pripadalo (čl. 7., te čl. 22.-39. ZN-a), a zgrada nije propala prije 11. listopada 1996. g., kao i izgrađeno građevinsko zemljište u sastavu nekretnina poduzeća (čl. 45. st. 2. ZN-a), bez obzira na to je li u vrijeme prisilnog prijenosa bilo izgrađeno ili ne.

4.1. Stjecatelj prava vlasništva na izgrađeno zemljište bez naknade

Pretvorbom trajnog prava korištenja na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu u pravo vlasništva,

dosadašnji vlasnik zgrade postao je vlasnik zemljišta koje pripada zgradi, a vlasnici posebnih dijelova zgrade - suvlasnici. Zemljište i zgrada postaju jedinstvena nekretnina u vlasništvu vlasnika (suvlasnika) zgrade, odnosno vlasnika njezinih posebnih dijelova (čl. 9. ZOVO-a¹¹ i čl. 366.-373. ZV-a).

Pretvorbom trajnog prava korištenja u pravo vlasništva ili spajanjem zemljišnoknjižnih tijela - vlasništvo zemljišta stekli su vlasnici zgrada (posebnih dijelova zgrada) koje su bile izgrađene nakon podruštvoavljenja građevinskog zemljišta, upravo kao i oni čije su zgrade bile izgrađene prije podruštvoavljenja. Jednako su stekli pravo vlasništva oni koji su bili vlasnici zgrada (posebnih dijelova zgrada), kao i oni koji su to pravo stekli pretvorbom društvenopravne osobe nositelja prava upravljanja, prava korištenja ili prava raspolaganja na zgradi ili neposrednom pretvorbom tih prava, kao i oni koji su kao nositelji stanarskog prava otkupili stanove i stekli pravo vlasništva zgrade (posebnog dijela zgrade) građenjem, odnosno prema bilo kojoj drugoj pravnoj osobi, na temelju pravnog posla, odluke nadležnog tijela, nasljeđivanjem ili prema samom zakonu.¹² Samo mali postotak tih osoba spada u krug bivših vlasnika zemljišta ili njihovih pravnih sljednika; ogromna većina stekla je pravo vlasništva zgrade ili posebnog dijela zgrade uz malu naknadu, a najčešće su stjecali pravo vlasništva zemljišta bez naknade - otkupom stana.¹³

Oni koji su otkupili stanove u više-manje amortiziranoj zgradi za simboličnu cijenu (najčešće do 10% tržišne cijene), koja se nakon toga uklanja voljom vlasnika ili u povodu izvlaštenja radi izgradnje odgovarajuće zgrade u skladu s detaljnim urbanističkim planom, raspolazu s vrlo vrijednim zemljištem ili dobivaju naknadu za izvlaštenje u visini tržišne cijene koja stalno raste s ulaganjem u komunalnu infrastrukturu, dakle, bez njihovog sudjelovanja.

Pogotovo su se obogatili oni koji su otkupili stanove ili stan u malim zgradama (vile) koje su, u pravilu, izgrađene na atraktivnoj lokaciji i relativno velikoj zemljišnoj čestici na koju su stekli pravo vlasništva oni koji su otkupili stan za malu cijenu, a bez ikakve naknade za zemljište.

Ekstenzivno tumačenje ZN-a, prema kojemu prijašnji vlasnik ima pravo na naknadu i za izgrađeno građevinsko zemljište,¹⁴ poslije ukidanja propisa o obvezi plaćanja naknade za zemljište u slučaju otkupa stana gubi i posljednji oslonac. Moguća je izmjena ZN-a kojom bi se uklonila diskriminacija prijašnjeg vlasnika (ovlaštenika prava na

⁷ Opće dobro, odnosno pomorsko dobro (čl. 2. ZV-a), čl. 59.-72. Pomorskog zakonika ar. nov., br. 17/94, 74/94, 43/96, 158/03 i 181/04).

⁸ Vidjeti iznimke od načela vraćanja neizgrađenog građevinskog zemljišta u članku: Simonetti, P., Denacionalizacija i pretvorba prava korištenja neizgrađenog građevinskog zemljišta, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, vol. 18, br. 1, 1997., str. 209-2.

⁹ Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ar. nov., br. 91/96., 8/98 - vidjeti čl. 12. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, 37/99 - Odluka USRH, 22/00 - Odluka USRH, 73/00 i 14/01 - u nastavku teksta: ZV).

¹⁰ Konačni prijedlog zakona o izmjenama i dopunama ZN-a. br. 286, od 29. studenoga 2001. g., čl. 10. koji je Vlada RH povukla 27. lipnja 2002. g.

¹¹ Zakon o preuzimanju Zakona o vlasničkopravnim odnosima ar. nov., br. 53/91).

¹² Opširnije o tome: Simonetti, P., Uspostavljanje vlasništva..., isti: Trajno pravo korištenja.... op. cit.

¹³ Člankom 12. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo ar. nov., br. 68/98) koji je stupio na snagu 20. svibnja 1998. g., ukinut je čl. 37. ZV-a i čl. 225. Zakona o zemljišnim knjigama. Ukidanjem tih odredaba, kupci stanova oslobođeni su obveze plaćanja naknade za zemljište.

¹⁴ Bagić, S., Šeparović, N., Žuvela, N., Komentar Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, Organizator, Zagreb, 1997., str. - 7.

denacionalizaciju) tako što bi mu se platila naknada za izgrađeno građevinsko zemljište, ali u tom slučaju na teret proračuna, odnosno poreznih obveznika,¹⁵ jer su stjecatelji prava vlasništva Zakonom oslobođeni obveze plaćanja naknade za zemljište u slučaju otkupa stana.

4.2. Naknada za izgrađeno građevinsko zemljište prijašnjem vlasniku zgrade

To znači da će se možebitna naknada određena za zemljišnu česticu oduzetu prijašnjem vlasniku isplatiti iz državnog proračuna na teret poreznih obveznika ako su stanove na toj zgradi, suvlasničkom djelu zgrade, otkupili stanari-nositelji stanarskog prava. Jedni su stekli pravo vlasništva na zemljište besplatno, a drugi (porezni obveznici) umjesto stjecatelja plaćaju naknadu prijašnjem vlasniku.

4.3. Alternativno zakonsko rješenje

Bilo je moguće primjerenije zakonsko rješenje: pretvaranje trajnog prava korištenja u pravo građenja koje bi trajalo dok postoji zgrada, do kada je trajalo i trajno pravo korištenja¹⁶ na građevinskom zemljištu u društvenom vlasništvu. Trajno pravo korištenja bilo je ograničenotrajanjem zgrade koju je odvajalo od građevinskog zemljišta u društvenom vlasništvu, a u pravnom prometu bilo je nerazdvojno povezano sa zgradom, pa ne može biti ekvivalent prava vlasništva, nego prava građenja koje se prema ZV-u može vremenski ograničiti raskidnim uvjetom - do uklanjanja zgrade, a nerazdvojeno je povezano sa zgradom.¹⁷ U tom slučaju, pravo vlasništva na zemljištu imali bi prijašnji vlasnici ovlaštenici prava na denacionalizaciju ili u slučaju isključenja restitucije, gradovi i općine, kao pravni sljednici prijašnjih općina¹⁸ koje su imale pravo upravljanja i raspolaganja građevinskim zemljištem u društvenom vlasništvu (čl. 3.-14. ZGZ-a)¹⁹ nakon uklanjanja zgrade.²⁰

Prijašnji vlasnici, u slučaju restitucije prava vlasništva na zemljište, imali bi pravo na rentu koju nositelj prava građenja plaća mjesečno u visini prosječne zakupnine (čl. 281. st. 2. ZV-a),²¹ a nakon uklanjanja zgrade mogli bi po svojoj volji pravno raspolagati zemljištem. U slučaju kada bi zakon isključio restituciju prava vlasništva, a

prijašnji vlasnici imali bi pravo na naknadu za zemljište od općine ili grada ili možebitno druge osobe u čiju je korist isključena restitucija.

Tako je pravo korištenja građevinskog zemljišta u narodnom vlasništvu na području bivše Demokratske Republike Njemačke pretvoreno u nasljedno pravo građenja (*Erbbaurecht*). Vlasnik zgrade može, prema njemačkom pravu, kupiti izgrađeno zemljište, ali prema tržišnoj cijeni, umanjenoj do 50%.²²

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

Pitanje naknade za izgrađeno građevinsko zemljište koje je pripadalo poduzeću i koje je bilo nacionalizirano zajedno s poduzećem, ili prema drugoj pravnoj osnovi iz članka 2. i 3. ZN-a preneseno u društveno vlasništvo, izdvajamo iz opće problematike zbog toga što se poduzećem u smislu ZN-a smatra »vrijednost oduzetih nekretnina, uključujući i poslovni prostor« (čl. 45. st. 2. ZN-a), pa dakle, i vrijednost izgrađenog građevinskog zemljišta sa zgradom odnosno drugim građevinskim objektom, a za oduzeto poduzeće vlasniku, odnosno dioničarima ili imateljima udjela u trgovačkom društvu kome je pripadalo oduzeto poduzeće pripada naknada u dionicama ili udjelima u trgovačkim društvima u kojima se sada nalazi imovina oduzetog poduzeća (čl. 45. st. 3. i čl. 47. st. 1. ZN-a). Ako ostvarenje prava na taj oblik naknade nije moguće zbog već stečenih prava drugih osoba, prijašnji vlasnik ostvaruje pravo na naknadu u dionicama ili udjelima društva iz portfelja Hrvatskog fonda za privatizaciju, na način propisan Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća²³ (čl. 47. st. 2. ZN-a).

5. Nekretnine zemljišnih i njima sličnih zajednica te krajiških imovnih općina

Imovina zemljišnih i njima sličnih zajednica, kao i krajiških imovnih općina, Zakonom je proglašena općenarodnom imovinom (1947. g.)^{24, 25}. Time su članovi

¹⁵ Ovu mogućnost predviđao je Konačni prijedlog Vlade RH, koji je povučen iz zakonske procedure, time što je predlagao ukidanje riječi »neizgrađeno« u čl. 15. t. 1. ZN-a (čl. 10.).

¹⁶ Vidjeti: Simonetti, P., *Reprivatizacija građevinskog zemljišta ili preobražaj prava korištenja*, *Zakonitost*, br. 2., 1992., str. 403-421., isti: *Trajno pravo korištenja...*, *op. cit.*, str. 523-525.

¹⁷ Čl. 292. st. 1. ZV-a.

¹⁸ Čl. 67. i 87. Zakona o lokalnoj samoupravi i upravi (Nar. nov., br. 90/92 i 117/93)

¹⁹ Zakon o građevinskom zemljištu (Nar. nov., br. 48/88 - proć. tekst, 16/90, 53/90 - USRH i 44/92), koji je bio na snazi do 1. siječnja 1997. g. (čl. 394. st. 2. ZV-a).

²⁰ Simonetti, P., *Pravo korištenja...* *op. cit.* str. 203-207.

²¹ Simonetti, P., *Pretpostavke, funkcije i priroda prava građenja*, *Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci*, vol. 19. br. 2., 1998.; isti: *Osnivanje prava građenja*, *Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci*, vol. 20. br. 2., (1999.).

²² U novim njemačkim pokrajinama (područje bivše DR Njemačke) prema Zakonu o pročišćenju stvarnih prava (*Sachenrechtsber einigungsgesetz*), vlasnici zgrada koji su imali pravo korištenja na zemljištu u narodnom vlasništvu, imali su pravo izbora: tražiti osnivanje nasljednog prava građenja (*Erbbaurecht*) ili kupiti zemljište za 50% tržišne cijene umanjene za troškove ulaganja u zemljište. Opširnije: Weirich, Hans-Armin, *Grundstückrecht*, 2. Auflage, Verlag C. H. Beck, München, 1996., str. 7; Karl-Friedrich Thöne, Raffael Knauber, *Boden- und Gebäudeeigentum in den neuen Bundesländern*, Verlag Kommunikationsforum GmbH Recht Wirtschaft Steuern, Köln, 1994., str. 116-118.

²³ Vidjeti Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća (Nar. nov., br. 19/91, 83/92, 84/92, 94/93, 2/94, 9/95, 21/96 i 118/99 - Odluka USRH).

²⁴ Zakon o proglašenju imovine zemljišnih i njima sličnih zajednica te krajiških imovnih općina u općenarodnu imovinu (Nar. nov., br. 36/47, 51/58 i 13/87 - u nastavku teksta: Zakon o proglašenju ...).

²⁵ Krbek, I., *Nacionalizacija zemljišnih zajednica i krajiških imovnih općina, posebni otisak iz 270. knj. Rada Jugoslavenske akademije znanosti i umjetnosti, Odljel za filozofiju i društvene nauke, Zagreb, 1948., knjiga 1.*

tih zajednica (fizičke osobe) izgubili svoja užitnička prava na imovini - zemljištu tih zajednica i imovnih općina. Restitucija prava vlasništva, pa ni naknada, nije moguća jer te zajednice i krajiške imovne općine, kao pravne osobe, ne ispunjavaju zakonske pretpostavke pravnog kontinuiteta iz članka 12. stavak 1. ZN-a, a prema prirodi stvari ni posebne pretpostavke iz članka 12. stavak 2. ZN-a²⁶.

ZN propisuje da Vlada RH može donijeti odluku kojom se poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište koje je postalo vlasništvo RH na temelju Zakona o poljoprivrednom zemljištu i Zakona o šumama, a koje je bilo preneseno u društveno vlasništvo na temelju Zakona o proglašenju imovine zemljišnih i njima sličnih zajednica te krajiških imovnih općina općenarodnom imovinom, prenose na jedinicu lokalne i područne (regionalne) samouprave radi ostvarivanja namjene za koju su to zemljište koristile zemljišne i njima slične zajednice te krajiške imovne općine (čl. 21. ZN-a). S obzirom na to da Zakon ne propisuje drukčije, ni u tom slučaju ne oživljavaju užitnička prava članova prijašnjih zemljišnih i njima sličnih zajednica te krajiških imovnih općina, jer jedinice »lokalne samouprave i uprave« u slučaju takvog prijenosa stječu izvorno pravo vlasništva na zemljište i šume tih zajednica i općina bez tereta (užitničkih prava trećih osoba), a ne s teretom koji bi se prenosio u slučaju univerzalnog sljedništva (sukcesije) od prijašnjih vlasnika.

Isključenjem nekretnina zemljišnih i njima sličnih zajednica te krajiških imovnih općina iz kruga predmeta denacionalizacije, isključena je, dakle, i denacionalizacija užitničkih prava njihovih članova na te nekretnine.

5.1. Užitnička prava članova zemljišnih i njima sličnih zajednica te krajiških imovnih općina

Užitnička prava koja pripadaju članovima zemljišnih i njima sličnih zajednica, te krajiških imovnih općina, prema svojoj pravnoj prirodi mogu se usporediti s pravom uporabe (§§ 504.-508. OGZ-a) ili pravom uživanja - plodouživanja (§§ 509.-529. OGZ-a).²⁷ Pojedina užitnička prava, pašarenje, drvarenje mogu se usporediti sa stvarnim služnostima, ali uz značajne specifičnosti.²⁸ To proizlazi iz tumačenja zakona kojima su ta prava bila priznata i uređena. Usporedba je moguća glede ovlasti korištenja, ali postoji i bitna razlika. Užitnička prava, za razliku od prava plodouživanja i prava uporabe, ne prestaju smrću ovlaštenika, već se nasljeđuju. Ta prava vezana su uz pripadnost određenoj zemljišnoj zajednici, odnosno krajiškoj imovnoj općini, tj. za pripadnost kuće (krajiške imovne općine), selišnog posjeda (zemljišne zajednice) ili za pravo vlasništva na »dvorno mjesto« (plemičke

zajednice). Tradicionalna užitnička prava kompatibilna su s feudalnom ustanovom »razdijeljene vlasnosti na potpunu i nepotpunu« (§ 357.-360. bivšeg OGZ-a).²⁹ U značajnoj mjeri bila su negacija prvobitnih prava zajedničara u starim »samoniklim« zajednicama. Radi se o stvarnim pravima koja proizlaze iz tradicionalnih, kolektivističkih oblika vlasništva,³⁰ dok su pravo plodouživanja i pravo uporabe odnosno pravo stvarne služnosti stvarna prava na tuđoj stvari koja se nalazi u individualnom vlasništvu. No, ta se prava mogu međusobno usporediti po svojoj stvarnopravnoj prirodi. I jedna i druga uža su od prava vlasništva u građanskopravnom smislu, ali su obuhvaćena širim pojmom vlasništva koji koristi Ustav Republike Hrvatske (čl. 3., 48. i 50., itd.)

Zakon od 8. lipnja 1871. godine o ustanovama za otkup prava na drva, pašu i uživanje šumskih proizvoda, koja pripadaju krajišnicima u državnim šumama na području bivše vojne Krajine, propisuje pretpostavke za »odkup tih prava tako da se krajiškim občinam izluči i u potpuno vlasništvo preda polovica državnih šuma, u kojih su do sada imale pravo šumarenja.«³¹

Prema *Zakonu od 11. srpnja 1881. godine*³², pravoužitnici su osim mjesne, crkvene i školske općine - »d) krajiške obitelji koje su do 8. lipnja 1881. g. živjele u zadrudnoj svezi i e) takove koje doduše nisu sačinjavale krajišku zadrugu, ali su krajiške dužnosti i obveze glede davanja vojnika u svoje vrijeme ispunjavale.«³³

*Zakonom o uređenju zemljišnih zajednica od 25. travnja 1894. godine*³⁴ uređuju se ustanove o pravima ovlaštenika i zajednica ovlaštenika (urbarska općina, selo, mjesto) kojima pripadaju »užitci s naslova zajednice vlasnosti ... na skupno zemljište« (§ 1.). Te se ustanove protežu »na takova zemljišta koja po svojoj pravnoj naravi spadaju u vlasništvo slob. i kr. gradovah, trgovištah i inih pravnih občinah.« (§ 2. t. a). Ta zemljišta bliže su određena u točkama c), d), e) i f) § 2. U zemljišnim zajednicama »što ih tvore bivši podanici, kojim su u ime prava drvare i paše zapale putem segregacije šume i pašnjaci, spojeno je ovlašteničtvo u pravilu sa selištnim posjedom, odnosno za plemićke učestnike s dvornim mjestom« (§ 9., 93.), kako je određeno u § 6.

U zemljišnim zajednicama »što jih tvore bivši krajišnici (krajiške mjestne imovne općine) spojeno je ovlašteničtvo s vlasnosti nastanjene kuće, ležeće u opsegu dotične katastralne općine« (§ 7.). »Svakomu plemićkomu dvornomu mjestu, unešenu u gruntovnicu prigodom prvoga

²⁶ Bagić, S., *Denacionalizacija*, Godišnjak br. 5. Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i prakse, Zagreb, 1998., str. 408-410.

²⁷ Vidjeti: Rušnov, A., *Tumač Općemu austrijskomu građanskomu zakoniku*, Zagreb, između 1909. i 1914., str. 669-719; širc o ovlašteničkim, odnosno užitničkim pravima: Krbek, I., *Zemljišna zajednica (separat »Sela«, g. 1921. i 1922.)*, Štamparija jugoslavenske štampe d.d., Zagreb, 1922.

²⁸ Krbek, I., *Zemljišna zajednica*, op. cit., str. 45-69.

²⁹ Rušnov, A., op. cit., str. 33-34; Winiwarter, G., *Il diritto civile austriaco*, Venezia, 1838., parte seconda, p.p. 106-112.

³⁰ O tim starim zemljišnim zajednicama, odnosno o užitničkim pravima i njihovoj evoluciji u feudalnom ambijentu, Krbek, I., *Zemljišna zajednica*, op. cit., str. 8-44.

³¹ Posilović, S., *Imovne općine u bivšoj hrvatsko-slavonskoj Krajini*, u: Pučkom pravniku, Zagreb, 1910.

³² List Kraj. zem. uprave br. XI.

³³ Posilović, S., op. cit.

³⁴ Vidjeti obrazloženje Zakona u knjizi. *Hrvatski zakoni (XXXI) - Zakon o zemljišnih zajednicah*, izd. Knjižare Lav. Hartmana (Kugli Deutsch), 1894.

sastavka gruntovnice, pripada celo ovlašteničtvo u dotičnoj plemićkoj zemljišnoj zajednici.« (§ 8. st. 1.).

Užitničko je pravo fizičkih osoba pod određenim zakonskim pretpostavkama nasljedivo (§ 10., 17.). To se pravo može otuđiti samo za sebe, ali zajednica i pojedini ovlaštenici imaju pravo priekupa (§ 22.); ne može se, međutim, opterećivati niti biti predmetom ovrhe (§ 23.).

*Zakon od 1. svibnja 1895. godine*³⁵ o uređenju plemenite občine Turopoljske odnosi se na zemljišnu zajednicu »postojeću pod imenom 'plemenita občina turopoljska'« koja pod tim imenom i nadalje postoji (§ 1.), a na njezinom području postoje 22 »plemenite sudčije«, pojedinačno navedene u § 2. Skupno ovlašteničko pravo gore navedenih sudčija »ne može vlasnik dvornoga mjesta samo za sebe otuđivati«. Prema § 4. plemenita općina Turopolje ima »pravo priekupa na sva dvorna mjesta, s kojima je spojeno ovlašteničtvo u zemljišnih zajednicah turopoljskih.« »To pravo ima se ureda radi upisati u gruntovnicu« (§ 64. Gruntovnog reda).

Zakonom o proglašenju imovine zemljišnih i njima sličnih zajednica, te krajiških imovnih općina općenarodnom imovinom³⁶ bili su obuhvaćeni i nepodijeljeni zajednički pašnjaci iz Zakonskog članka X od 7. travnja 1913. g.³⁷ »te sve one šumske zajednice koje su nastale u povodu provedbe agrarne reforme prije 6. travnja 1941.« (čl. 2.).

5.2. Kritika zakonskog rješenja kojim se isključuje denacionalizacija

Ustavno jamstvo vlasništva i njegove nepovredivosti (čl. 48. st. 1. i čl. 3. Ustava Republike Hrvatske) odnosi se ne samo na pravo vlasništva u građanskopravnom smislu, nego i na sva ostala stvarna prava (prava na stvarima) koja su zakonom priznata, pa i na užitnička prava o kojima se ovdje raspravlja. Uostalom ta prava su se pretvarala u pravo vlasništva prema pravnom uređenju važećem do 6. travnja 1941. g., čak i u vremenu od 15. svibnja do stupanja na snagu ZN-a (1. siječnja 1997. g.), ako je postupak bio pokrenut do 6. travnja 1941. g. (*infra* 3.3.).³⁸

Užitnička prava fizičkih osoba ukinuta su bez prava na naknadu,^{39, 40} zajedno s ukidanjem zemljišnih i njima

sličnih zajednica te krajiških imovnih općina Zakonom koji je derogiran ustavnim poretom Republike Hrvatske, pa se moraju restituirati njihovim ovlaštenicima pod sličnim pretpostavkama pod kojima se restituira pravo vlasništva na poljoprivrednom zemljištu, šumama i šumskom zemljištu prema ZN-u.

Spomenute zemljišne zajednice i krajiške imovne općine ne mogu se izjednačiti s pravnim osobama na čijoj imovini njihovi članovi nemaju užitnička prava ili druga stvarna prava. Tipično je za pravnu osobu (korporaciju) da je njezina imovina potpuno odvojena od imovine njezinih članova. Samo se na takve pravne osobe odnosi članak 12. ZN-a. Zemljišne i njima slične zajednice i krajiške imovne općine su, međutim, specifične pravne osobe koje imaju pravo vlasništva na nekretninama na kojima istovremeno imaju užitnička prava njihovi članovi.⁴¹ Zbog toga je, sa stajališta ustavnog poretka Republike Hrvatske, nužno regulirati te odnose posebnim odredbama ZN-a ili drugim posebnim zakonom na način da se restituira pravo vlasništva spomenutih zemljišnih zajednica i krajiških imovnih općina, te stvarna prava njihovih članova (užitnika). Bez restitucije prava vlasništva tim pravnim osobama ne mogu se, naime, restituirati užitnička prava njihovim članovima. Alternativno rješenje je neposredno pretvaranje ukinutih užitničkih prava u pravo vlasništva užitnika odnosno njihovih nasljednika ,pod određenim zakonskim pretpostavkama.

Mogući prigovor da naš pravni sustav poznaje samo jednu vrstu vlasništva (čl. 1. st. 2. ZV-a) - individualno vlasništvo, te da se ne može restituirati ni jedan oblik kolektivnog vlasništva, govori u prilog pretvorbe toga oblika vlasništva u individualno vlasništvo ovlaštenika užitničkih prava (npr. na poljoprivrednom zemljištu), odnosno, prava vlasništva Republike Hrvatske (npr. na šumama i šumskom zemljištu) ili pak jedinica lokalne samouprave, npr. na građevinskom zemljištu koje predstavlja prostornu cjelovitost (čl. 55. t. 3. ZN-a) ili drugih osoba koje obavljaju javnu djelatnost (čl. 54. i 55. t. 4. ZN-a), ali bi se u tom slučaju zakonom moralo urediti pravo užitnika na odgovarajuću naknadu. Pretvorba užitničkih prava na poljoprivrednom zemljištu u pravo vlasništva užitnika bila je uređena zakonom do 6. travnja 1941. g.,⁴² koji se ne može zanemariti pri donošenju zakona kojim bi se na suvremen način uredili ti pravni odnosi.

5.3. Moguće rješenje de lege ferenda

Restitucijom užitničkih prava pružila bi se mogućnost da se budućim zakonom urede pretpostavke i postupak

³⁵ Faksimil fragmenta obrazloženja u glasilu *Zemljišnih zajednica Hrvatske Zajedničar* br. 3. od 22. veljače 2003. g., Velika Gorica.

³⁶ ar. nov., br. 3 / 7.

³⁷ Vidjeti *Zakon od 7. veljače 1892. g. kojim se privremeno uređuje pravo dieliti občinske pašnjake* br. 8. spornika od 1892.), s izvješćem užeg en uetentnog povjerenstva o načinu kako da se urede odnosno razriješe skupni užitci, s obrazloženjem k osnovi Zakona Prilog I. II., III., k obrazloženju osnove Zakona Izvješće pravosudnog odbora; *Rasprava u Saboru Kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije* od 20. siječnja 1892. g. tiskano u zbirci, *Hrvatski zakoni. Urbarski poslovi. Komascije zemljišta. Dieldba občinskih pašnjaka - sakupio i uredio dr. Ivo Mallin, Knjižara av. Hartmana Kugli Deutsch), Zagreb, s. a., Čulinović. .. op. cit., str. 59-60.*

³⁸ Gavella, N., ističe: »Ta ustavna odredba zajedno s još nekima, Ustavni je temelj cjelokupnog imovinskopravnog uređenja u nas, a u prvom redu pravnoj ustanovi vlasništva.« u: Gavella, N., et al., *Stvamo pravo, Informator, Zagreb, 1998., str. 269.*

³⁹ Čl. 7. Zakona o proglašenju...

⁴⁰ Krbek, I., *Nacionalizacija, zemljišnih zajednica...*, op. cit.

⁴¹ U raspravi Sabora Kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije o zakonskoj osnovi o uređenju zemljišnih zajednica, izvjestitelj dr. ranjo Spevec kaže: »te... zajednice nisu ni općina, rimskopravno individualističko vlasništvo, niti nisu čiste korporacije«. Zatim ističe da treba razlikovati »slučaj kad stanovita zemlja pripada u vlasništvo političke občine, a pojedinim općinarom pripada uživanje ove zemlje« koji je »različit od slučaja, kad zajedničko uživanja zemlje spadaju u vlasništvo urbarske mjestne, imovne občine ili druge korporacije koju sačinjavaju sami ovlaštenici.« *Rasprave sabora Kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, o zakonskoj osnovi, uređenja zemljišnih zajednica, sjednica LXX, od . ožujka 89 . g. Krbek, I., Zemljišne zajednice, op. cit. Posilović, S., op. cit.*

⁴² Proces rastakanja kolektivističkih oblika vlasništva na zemljištu - pretvaranje u individualno vlasništvo užitnika - započeo je u

stjecanja prava vlasništva »užitnika«, odnosno Republike Hrvatske ili jedinica lokalne samouprave na nekretninama koje su bile vlasništvu zemljišnih i njima sličnih zajednica, te krajiških imovnih općina. Kako je mogućnost pretvaranja užitničkih prava u pravo vlasništva bila uređena propisima koji su bili na snazi do 6. travnja 1941. g., Zakonom o dopuni Zakona o proglašenju imovine zemljišnih i njima sličnih zajednica te krajiških imovnih općina od 20. ožujka 1987. g.,⁴³ propisano je:

»Pismeni zahtjevi za dovršenje diobnog postupka zemljišnih i njima sličnih zajednica na poljoprivrednom zemljištu pokrenutog prije 6. travnja 1941. godine mogu se podnijeti općinskim organima uprave nadležnim za imovinsko pravne poslove najkasnije do 31. prosinca 1988. Zahtjevi podneseni nakon toga roka neće se uzimati u postupak.« (članak 1. stavak 1. koji dopunjava članak 3. stavak 2.).

Današnji zakonodavac mogao bi na takav ili sličan način urediti pretvorbu užitničkih prava u pravo vlasništva, a mogao bi propisati i pravo na naknadu za ta prava njihovim nositeljima, odnosno zakonskim nasljednicima tih osoba, uzimajući u obzir njihovu specifičnost i uvjete pripadanja užitnicima, ako se u javnom interesu zakonom isključi restitucija.

Amandman na članak 20. Prijedloga Zakona o ošteti za oduzetu imovinu HGK - Županijske komore Rijeka, Vijeće za Gorski kotar (ožujak 1996. g.) glasilo je:

»Imovina bivših zemljišnih zajednica vraća se ovlaštenicima u opsegu zatečenom na dan stupanja na snagu Zakona o proglašenju imovine zemljišnih i njima sličnih zajednica, te krajiških imovnih općina općenarodnom (Nar. nov., br. 36/47 i 31/58). Način gospodarenja i upravljanja imovinom bivših zemljišnih zajednica, uredit će se drugim propisima.«⁴⁴

Kad je socijalistički Zakon priznavao stečena prava ovlaštenicima užitničkih prava spomenutih zajednica koje su do 6. travnja 1941. g. pokrenuli postupak diobe poljoprivrednog zemljišta, utoliko bi se prije Zakonom o izmjenama i dopunama ZN-a morala predvidjeti restitucija prava vlasništva na poljoprivredno zemljište spomenutih zajednica i krajiških imovinskih općina, da bi se užitnicima priznalo pravo vlasništva bar na to zemljište. Ako bi budući

Engleskoj još u sedamnaestom stoljeću, u Pruskoj u drugoj polovici osamnaestog stoljeća, a zatim u mnogim njemačkim državicama koje su donijele zakone o diobi zajedničke zemlje. U Francuskoj je prema Zakonu od 10. lipnja 1793. g. donesen Zakon prema kojemu su »zajedničke zemlje« dodijeljene političkim općinama, a one ga dodjeljuju »občinarima na uživanje po sistemu... allotissements-a«, Spevec, F., op. cit.

⁴³ Nar. nov., br. 13/87.

⁴⁴ U obrazloženju se navodi da su nositelji užitničkih prava na svim zajednicama imali pravo drvarenja i pašarenja, a da su mnoge goranske zajednice »sudjelovale svojim prihodima u izgradnji vodovoda, električne mreže, škola, putova, mostova i dr.«. Prema podacima iz ovoga teksta, na području Gorskog kotara kojim upravlja Uprava šuma Delnice ima 24.070 ha visokih šuma i 2.093 ha krških šuma u primorskim općinama koje godišnje proizvode neto drvne mase, uz primjenu prosječnih cijena po drvnim sortimentima i razvrstana po područjima Hrvatske, ukupni dohodak 4.194.740 DEM. U Republici Hrvatskoj, prema istom tekstu bilo je 2835 zemljišnih zajednica (u Modruškoj Županiji svega 114, od kojih na Gorski kotar otpadaju: Čabar 121 i Delnice 57).

zakon propisivao da se građevinsko zemljište tih zajednica i krajiških imovnih općina prenosi u vlasništvo jedinicama lokalne samouprave, a da šume i šumsko zemljište ostanu u vlasništvu Republike Hrvatske ili drugih javnopravnih osoba, užitnicima bi pripadala odgovarajuća naknada. U slučaju kada nije isključena restitucija, bilo bi možda prikladnije izravno priznati pravo vlasništva užitnicima odnosno njihovim zakonskim nasljednicima pod određenim zakonskim pretpostavkama, a jesu li te pretpostavke ispunjene utvrđivalo bi se u svakom konkretnom slučaju u sudskom izvanparničnom postupku, odnosno u slučaju spora, u parničnom postupku.

6. Nekretnine ekspropirane nakon 22. ožujka 1978. g.

Eksproprijacija koja se u sustavima koji jamče pravo vlasništva, poduzima kao mjera uklanjanja prava vlasništva u javnom interesu, u prvim godinama iza Drugog svjetskog rata u tadašnjoj Jugoslaviji imala je u biti pretežno klasno obilježje: »eksproprijacija eksproprijatora.«⁴⁵

6.1. Nekretnine ekspropirane prema Zakonu o eksproprijaciji SRH

Formalnopravno eksproprijacija je u pravno-tehničkom smislu, u načelu, samo djelomično bila mjera »eksproprijacije eksproprijatora«, kao npr. eksproprijacija veleposjeda prema Zakonu o agrarnoj reformi i kolonizaciji⁴⁶ (čl. 3.-9.). Inače, eksproprijacija je i u tadašnjem sustavu bila pojedinačna mjera ograničenja ili oduzimanja prava vlasništva u javnom (općem) interesu, uz propisanu naknadu. Unatoč tome, bez obzira na razlog eksproprijacije, i kada je provedena kao individualna mjera,⁴⁷ predmet denacionalizacije (naknade) prema ZN-u, sve su nekretnine koje su ekspropirane poslije 15. svibnja 1945. g., osim onih koje su ekspropirane prema Zakonu o eksproprijaciji SRH⁴⁸ nakon 22. ožujka 1978. g. (čl. 6. ZN-a).

ZN-om je propisano da je prijašnji vlasnik dužan vratiti primljenu naknadu za neizgrađeno građevinsko zemljište u slučaju kada mu je zemljište vraćeno (čl. 17. st. 2. ZN-a), samo ako je primio naknadu u novcu određenu prema odredbama Zakona o eksproprijaciji SRH od 22. ožujka 1978. g.^{49, 50} To je tumačenje u skladu s interpretativnim pravilom prema kojemu se iznimke usko tumače, ali se oslanja samo na slovo zakona, a *ratio legis* ostavlja u sjeni. Izraženo je, međutim, i mišljenje da je tek mnogo godina nakon 15. veljače 1968. g., kada je saveznim Zakonom o eksproprijaciji uređena ustanova pravične naknade za

⁴⁵ Finžgar, A., Stojanović, D., Društvena svojina, u: Enciklopedija imovinskog prava i prava udruženog rada, NIU Sl. I. SFRJ, Beograd, 1978., tom I, str. 305.

⁴⁶ Sl. list DFJ, br. 64/45. i Sl. list FNRJ, br. 24/46., od 22. ožujka 1946. g.

⁴⁷ Bosiljić, M., Eksproprijacija nepokretnosti prema saveznim i novodoneetim republičkim propisima, PŽ, 1974., str. 17-33.

⁴⁸ Nar. nov., br. 10/78, 5/80, 30/82, 46/82 – proč. tekst, 28/87 i 39/88.

ekspropriirane nekretnine⁵¹ i za podruštvovljeno građevinsko zemljište,⁵² sudska praksa »dovela odredbu o pravičnoj naknadi na prag pravičnosti« i da je zato zakonodavac isključio primjenu ZN-a samo za nekretnine za koje je određena naknada pravomoćnim rješenjem nakon 22. ožujka 1978. g., kada je stupio na snagu Zakon o eksproprijaciji Socijalističke Republike Hrvatske.⁵³ Te iskaze, međutim, ne potvrđuje objavljena sudska praksa u primjeni ustanove pravične naknade iz saveznog Zakona o eksproprijaciji.⁵⁴ Neki autori smatraju, čak, da »tek propisi koji su bili na snazi od 22. ožujka 1978. određuju pravednu naknadu ... i kamate koje su dostatne da se njima reparira razlika u naknadi.«⁵⁵

⁴⁹ Crnić, J., *Zakon o eksproprijaciji (pročišćeni tekst s komentarom, Nar. nov., br. 46/82), Narodne novine, Zagreb, 1983.*

⁵⁰ U Konačnom prijedlogu Zakona o izmjenama i dopunama ZN-a od 29. studenoga 2001. g., koji je Vlada Republike Hrvatske povukla iz procedure 27. lipnja 2002. g. (vidjeti pismo predsjednika Hrvatskog sabora zastupnicima ur. br. 61-02-06 od 27. lipnja 2002. g.) bilo je predloženo da se odredba iz čl. 6. ZN-a protagne i na građevinsko zemljište ako je naknada određena prema odredbama Zakona o eksproprijaciji SRH (čl. 3.).

⁵¹ Vidjeti: Crnić, J., *Određivanje naknade za ekspropriiranu imovinu, NZ, br. 4., 1969., koji razmatra kriterije za određivanje naknade prema Zakonu o eksproprijaciji (Sl. list SFRJ, br. 11/68 i 30/68).*

⁵² Pa i za zemljište koje je prenseno u društveno vlasništvo na temelju propisa o arondaciji, Milošević, V., *Marginalija uz glavu V. Osnovnog zakona o iskorištavanju poljoprivrednog zemljišta, NZ, br. 4., 1969., str. 228-229.*

⁵³ Crnić, J., *O nekim spornim pitanjima..., op. cit.; vidjeti: Naknada za podruštvovljeno građevinsko zemljište, načela Zakona o eksproprijaciji SRH, koji je bio na snazi od 22. ožujka 1978. g., (u zakonima ostalih republika i autonomnih pokrajina u knjizi Simonetti, P., *Pravo korištenja..., op. cit., str. 71-89).* Crnić, J., je u članku: neki problemi u primjeni odredbama Zakona o eksproprijaciji i određivanju pravične naknade (*Odvjetnik, br. 3-4., 1981.*) naveo da je savezni Zakon o eksproprijaciji »dopuštao« da se uzme u obzir »i korist koju je mogla dati ekspropriirana nekretnina njezinim redovitim iskorištavanjem, (a) zakonodavac se sada opredijelio samo za onu korist koju je vlasnik doista imao od iskorištavanja ekspropriiranog zemljišta a ne onu koju je mogao imati« (str. 3-4.).*

⁵⁴ Vidjeti odluku: VSH, Gzz-54/69 od 17. lipnja 1970., ZSO, XVI, 11, 42, prema kojoj pravična naknada ne može prekoračiti visinu tržišne cijene nekretnine (više od te cijene ne određuje se naknada ni po ZN-u jer Ustav RH zajamčuje upravo naknadu u visini tržišne cijene); i odluku: VSH, Gzz-107/76. od 17. lipnja 1977., ZSO, III (nova serija), 1, 15, prema kojoj pravična naknada »može biti i veća od tržišne cijene nekretnine«. Sadašnji Zakon o izvlaštenju propisuje da se naknada »određuje u novcu u visini tržišne vrijednosti nekretnine« ako se izvlašteniku ne može dati odgovarajuća nekretnina (članak 33.). Vidjeti: Crnić, J., *Određivanje naknade za ekspropriiranu imovinu, NZ, br. 4., 1969., str. 311-319.*

⁵⁵ Bagić, S., Šeparović, M., Žuvela, M., *Komentar Zakona o naknadi..., op.cit., str. 30.*

Zakonodavac je dosljedan, pa tako i Zakon o izvlaštenju⁵⁶ propisuje da će se prema njegovim odredbama odrediti naknada za nekretnine izvlaštene prema propisima koji su bili na snazi do 22. ožujka 1978. g., ako nije isplaćena naknada do njegova stupanja na snagu (18. veljače 1994. g.). U tom slučaju, zatezne kamate teku od dana donošenja odluke o određivanju naknade (čl. 47.).

6.2. Naknada za neizgrađeno građevinsko zemljište

U načelu, prijašnji vlasnik neizgrađenog građevinskog zemljišta ima pravo na naknadu »u vrijednosnim papirima utvrđenim ovim Zakonom« (čl. 19. st. 2. ZN-a), ako je restitucija isključena prema odredbama iz članka 52.-55. i neovisno o tome je li mu u postupku deposedacije ili dobrovoljne predaje posjeda isplaćena naknada. S obzirom da se naknada za podruštvovljeno neizgrađeno građevinsko zemljište određivala prema propisima Zakona o eksproprijaciji (čl. 37. ZGZ-a), prema analogiji, u slučaju kada je naknada određena prema Zakonu o eksproprijaciji SRH nakon 22. ožujka 1978. g., prijašnji vlasnik nema pravo na naknadu u slučaju da je isključena restitucija. Nije logično da se pravo na naknadu priznaje onome prijašnjem vlasniku kojemu je naknada isplaćena prema propisima Zakona o eksproprijaciji poslije 22. ožujka 1978. g., kada se ZN-om uskraćuje naknada onome kome je prema istim propisima ekspropriirano zemljište.

No, odredbe iz čl. 6. ZN-a ne isključuju restituciju neizgrađenog građevinskog zemljišta. U slučaju restitucije neizgrađenog građevinskog zemljišta prema općim odredbama (čl. 19. st. 2.), međutim, prijašnji vlasnik - ovlaštenik prava na denacionalizaciju dužan je vratiti primljenu naknadu za to zemljište (čl. 17. st. 2.). To je iznimka od načela denacionalizacije prema kojemu se ne vraća primljena naknada za oduzetu imovinu (čl. 51. st. 2. ZN-a). S obzirom na to načelo, obveza vraćanja odnosi se na naknadu koja je određena prema odredbama Zakona o eksproprijaciji SRH nakon 22. ožujka 1978. g. Ne postoji ni jedan razlog za protezanje te iznimke na naknadu određenu za deposedirano građevinsko zemljište prema prijašnjim propisima o eksproprijaciji, denacionalizaciji ili prema drugoj osnovi.



⁵⁶ *Nar. nov., br. 9/94, 35/94, 112/00 i 114/01.*