

Dr. sc. Dragan BOLANČA, docent, Pravni fakultet, Split, i
Pravni fakultet, Mostar

PRAVNI STATUS HRVATSKIH POMORSKIH LUKA OTVORENIH ZA JAVNI PROMET S POSEBNIM OSVRTOM NA LUKU SPLIT

Sažetak

U ovom se radu analizira pravni status hrvatskih pomorskih luka otvorenih za javni promet kroz propise Austrijskog građanskog zakonika (1812.), Uredbe o pomorskom javnom dobru (1939.), Osnovnog zakona o iskorištavanju luka i pristaništa (1961.), Zakona o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima (1974.), te najnovijeg Zakona o morskim lukama (1995.). Autor posebnu pozornost usmjerava na ulogu lučke uprave i na postupak dodjeljivanja lučkih koncesija. U završnom dijelu osvrće se na pravni status luke Split.

I. Povijesni prikaz statusa luka i morske obale na području Republike Hrvatske do stupanja na snagu Zakona o morskim lukama iz 1995. godine

1. **Austrijski građanski zakonik iz 1812. godine** određivao je u paragrafu 287. da su luke i morska obala kao stvari općeno ili javno dobro na kojima je svim državljanima dozvoljena poraba.¹ Taj se zakonik, po kojem luke nisu ničije stvari niti su državna imovina, primjenjivao u Hrvatskoj kao pozitivan propis i pravna pravila o pomorskom dobru sve do 1939. godine.

2. **Uredba o pomorskom javnom dobru** (Službene novine, 104 - XXXIII./1939.) Ta uredba sa zakonskom snagom donesena je 29. travnja 1939. godine. Prema njoj, morska obala, morske luke i pristaništa bili su pomorsko javno dobro (paragraf 1.), granice pomorskog dobra određivala je Direkcija pomorskog prometa prema prirodnim i funkcionalnim kriterijima (paragraf 2.), dok je Ministarstvo prometa moglo svojom odlukom odobriti stjecanje vlasništva ili drugih stvarnih prava na dijelovima pomorskoga javnog dobra (paragraf 3.).² Propisi Uredbe o pomorskom javnom dobru primjenjivali su se kao pravna pravila sve do 1961. godine.³

3. **Osnovni zakon o iskorištavanju luka i pristaništa** (Službeni list FNRJ, 24/61., Službeni list SFRJ, 10/65., 23/67., 2/68. - prečišćeni tekst, Narodne novine SRH, 52/71. i 52/73.; dalje OZILP)

¹ Vidi: Mihajlo Vuković, *Pravila građanskih zakonika*, Zagreb, 1961., str. 51.-52.

² Vidi: Ante Turina, "Morsko javno dobro", *Naša zakonitost*, 9-12, 1962., str. 450. i dalje.

³ Vidi: čl. 4 *Zakona o nevažnosti propisa donesenih prije 6. travnja 1941. i za vrijeme neprijateljske okupacije* (Službeni list FNRJ, 86/46., 105/46. i 96/47.).

OZILP je bio na snazi od 30. srpnja 1961. do 23. svibnja 1974. godine. Prvobitni tekst toga zakona prvi je naš domaći propis koji je donio odredbe o morskoj obali i pomorskom dobru, te o njihovu iskorištavanju.⁴

OZILP je morsku obalu i druga pomorska dobra dao na upravljanje općinskim narodnim odborima (općinskim skupštinama), a pomorskim lukama koje su imale uvjete da posluju po privrednom računu dao je pravni status privrednih organizacija. Naime, luku, što služi javnom prometu, iskorištava poduzeće luke, a to se iskorištavanje sastoji u obavljanju pretovarnih i drugih lučkih usluga, pa i u održavanju i izgradnji luke (čl. 4. st. 1. i 2.). Poduzeće luke osniva općinski narodni odbor, na čijem je području luka (čl. 11.), a on *mora* osnovati poduzeće luke ako iskorištavanje luke omogućava tom poduzeću da posluje prema načelima što vrijede za privredna poduzeća (čl. 12.). Osnovna djelatnost poduzeća luke je održavanje i izgradnja luke, ukrcavanje, iskrcavanje i uskladištenje robe, a sporedna djelatnost je svaka usluga koja je u vezi s poslovima u luci ili koja omogućava pravilnije i potpunije iskorištavanje luke, kao što su usluge putnicima, sortiranje, dorada i pakiranje robe, lučka remorkaža, pilotaža, opskrba brodova vodom i slično (čl. 13. st. 1. i 2.).

Status lučke infrastrukture i suprastrukture riješen je na specifičan način. Pravo korištenja na operativnim obalama, lukobranima, neizgrađenim morskim obalama i ostalom području na moru, koji su bili u društvenom vlasništvu, do dana stupanja na snagu OZILP vršili su savezni i republički organi uprave nadležni za poslove sigurnosti plovidbe.⁵ Međutim, od 30. srpnja 1961. to se pravo korištenja prenosi na općine, na čijem se području nalaze spomenuti objekti (čl. 65.). Općinski narodni odbor prenijet će na novoosnovano poduzeće luke operativne obale i lukobrane kao osnovna sredstva toga poduzeća (čl. 67. st. 1.). Stoga je u odredbi čl. 15. i čl. 16. st. 2. OZILP izričito navedeno da se operativne obale, lukobrani i drugi objekti, uređaji i postrojenja, koji se nalaze na području luke i služe za rad u luci, predaju poduzeću luke na iskorištavanje kao njegova osnovna sredstva. Dakle, operativne obale u lukama i izvan njih kao građevinski objekti i lučke skladišne površine, otvorenih i zatvorenih skladišta kao zemljišta koja služe u privredne svrhe, *osnovna su sredstva poduzeća luka*. S druge strane, akvatoriji luka (more) predstavljaju društveno vlasništvo koje je opće dobro. Objekti lučke nadgradnje i podgradnje snagom zakona izuzeti su iz pravnog tretmana pomorskog dobra i dat im je pravni status osnovnog sredstva.⁶

4. Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima (Narodne novine, 19/74., 39/75., 17/77. i 18/81.; dalje ZPVDLP)

ZPVDLP je stupio na snagu 24. svibnja 1974. godine i važio je sve do 21. ožujka 1994. godine. Tim se propisom uređivalo korištenje pomorskog dobra i održavanje reda na njemu.

Navedeni je zakon u glavi I. i II. predviđao da je pomorsko dobro "*dobro u društvenom vlasništvu u općoj upotrebi*" (čl. 4. st. 2.), da se na njemu ne mogu

⁴ Detaljnije Lucijan Kos: "Morska obala i njeno iskorištavanje (pred donošenjem republičkih zakona o lukama)", *Pomorski zbornik*, Rijeka, 10, 1972., str. 474. i dalje.

⁵ Vidi Uredbu o redu u lukama i Pravilnik za njeno izvršenje iz 1950. godine (Službeni list FNRJ, 7/50., 51/50., 56/51., 39/53., 57/54., 32/58. i 2/59.).

⁶ OZILP je tim zakonskim rješenjem slijedio čl. 42. st. 1. i st. 2. Zakona o sredstvima radnih organizacija iz 1968. godine (vidi Službeni list SFRJ, 10/68., 24/68., 48/68., 50/68., 42/69., 55/69., 28/70. i 29/70.).

stjecati po bilo kojoj osnovi pravo vlasništva i druga stvarna prava (čl. 4. st. 4.), a čine ga morska obala, luke, lukobrani... (čl. 4. st. 1.). Pomorskim dobrom *upravlja općina* (čl. 4. st. 3.), koja ga iznimno može dati na korištenje u skladu sa zakonskim odredbama (čl. 4. st. 5.). Pomorsko dobro može se koristiti u skladu s *odlukom općinske skupštine*, u kojoj se moraju odrediti način, uvjeti i vrijeme korištenja pomorskog dobra, *područje* pomorskog dobra koje se daje na korištenje i ovlaštenja korisnika (čl. 5. st. 1.). Na osnovi spomenute odluke općina i korisnik pomorskog dobra zaključuju ugovor o korištenju pomorskog dobra (čl. 5. st. 2.), pri čemu korisnik smije na pomorskom dobru obavljati privrednu, športsku ili koju drugu djelatnost (čl. 6. st. 1.).

Pomorske luke su predmet reguliranja u glavi III. ZPVDLP. Luka javnog prometa je pomorska luka, čija je upotreba omogućena, pod jednakim uvjetima, svakoj pravnoj osobi i građaninu prema njezinoj namjeni i u granicama raspoloživih kapaciteta (čl. 26. st. 1.). Općinska skupština svojom odlukom o davanju na korištenje pomorskog dobra za potrebe luke određuje područje luke imajući u vidu namjenu, intenzitet rada, ekonomsku važnost, privrednu strukturu i veličinu zaleđa luke te osnovne prometne veze sa zaleđem luke (čl. 26. st. 3.). Korisnik luke može biti organizacija udruženog rada ili organ općinske skupštine ili mjesna zajednica (čl. 30. st. 1.), pri čemu korisnik luke javnog prometa ne plaća naknadu za korištenje pomorskog dobra (čl. 30. st. 2.). Korištenje luke sastoji se u obavljanju privrednih djelatnosti u luci i u održavanju izgradnje luke (čl. 31. st. 1.). Djelatnost korisnika luke je ukrcavanje, iskrcavanje i uskladištenje robe, manipuliranje robom, obavljanje drugih privrednih djelatnosti te održavanje i izgradnja luke (čl. 34. st. 1.), ali korisnik može obavljati i druge djelatnosti koje su u vezi s poslovanjem u luci ili koje omogućuju potpunije iskorištavanje luke (tegljenje, peljarenje, privez i odvez brodova, opskrba brodova vodom, električnom energijom i telefonskim vezama, pružanje usluga putnicima i dr.; čl. 34. st. 2.). Osnovna sredstva organizacije udruženog rada korisnika luke su operativna obala, lukobran ili njegov dio koji je istovremeno i operativna obala, zatvoreni i otvoreni skladišni prostor i ostali prostor, lučki uređaji i postrojenja te druga sredstva i objekti koji služe korisniku luke za obavljanje privrednih djelatnosti u luci (čl. 35. st. 1.).⁷

Uspoređujući zakonski tekst ZPVDLP s derogiranim OZILP, vidljivo je da općina i dalje upravlja lukama otvorenim za javni promet kao pomorskim dobrom i da su glavne i sporedne djelatnosti organizacije udruženog rada (poduzeća) kao korisnika luke iste u oba zakona. Nadalje, operativnu obalu, lukobran, skladišni i smještajni prostor u luci ili izvan nje (ti se objekti smatraju pomorskim dobrom), općinska skupština dužna je određenim organizacijama udruženog rada, kojima je predmet poslovanja djelatnost u vezi s izgradnjom i održavanjem ili poslovanjem luka, izuzeti te objekte iz tretmana pomorskog dobra i dodijeliti ih tim organizacijama udruženog rada kao njihova osnovna sredstva (pod uvjetom da se ti objekti mogu potpuno privredno iskorištavati i dok služe isključivo toj namjeni). I ovdje uočavamo identično rješenje navedenih zakonskih izvora.

⁷ Rudolf Capar: *Pomorsko upravno pravo*, Zagreb, 1987., str. 181.-186.

Bitna razlika među njima je u činjenici što ZPVDLP jasno određuje da se luka kao pomorsko dobro može koristiti samo u skladu s odlukom općinske skupštine i ugovora o korištenju pomorskog dobra zaključenog između općine i korisnika pomorskog dobra (dakle, potrebna su dva pravna akta). Stoga je među prijelaznim i završnim odredbama u glavi VII. ZPVDLP određeno da je nadležni organ općinske uprave dužan u roku od pet godina nakon uspostavljanja katastra pomorskog dobra *zatražiti reviziju svih ovlaštenja za korištenje morske obale i drugog pomorskog dobra izdanih do dana stupanja na snagu ovoga zakona i uskladiti ih s odredbama ZPVDLP* (čl. 95. st. 2.). Premda je i ZPVLDP spominjao katastar pomorskog dobra (čl. 21., čl. 22. i čl. 23.), pa je čak i donesen **Pravilnik o osnivanju i vođenju katastra pomorskog dobra** (Narodne novine, 1/76.),⁸ taj katastar nikada nije ustrojen na područjima bivših općina Republike Hrvatske. Taj je pravilnik važio sve do 31. siječnja 1998. godine, kada je stupio na snagu novi **Pravilnik o evidenciji i obilježavanju pojasa pomorskog dobra** (Narodne novine, 7/98.).⁹

5. Ustav Republike Hrvatske (Narodne novine, 56/90.)

Prema hrvatskom Ustavu, more, morska obala i otoci neposredno su ustavnom normom (čl. 52. st. 1.) proglašeni za *dobra od interesa za Republiku Hrvatsku*. Ta se dobra stavljaju pod poseban pravni režim, kroz koji će se ostvarivati njihova osobita zaštita. Naime, *“zakonom se određuje način na koji dobra od interesa za Republiku mogu iskorištavati i upotrebljavati ovlaštenici prava na njima i vlasnici”* (čl. 52. st. 2.). To znači da se za pojedine vrste stvari koje su proglašene dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku zakonom određuju posebna pravila iskorištavanja i uporabe tih stvari, čime se uspostavlja posebno pravno uređenje tih stvari.¹⁰

6. Pomorski zakonik Republike Hrvatske (Narodne novine, 17/94., 74/95. i 43/96.; dalje PZ)

Za more i morsku obalu taj posebni zakon je PZ od 22. ožujka 1994. godine, kada je stupio na snagu. U dijelu trećem PZ (čl. 48.-80.) u potpunosti je uređena materija pomorskog dobra, pa je ZPVDLP stavljen izvan snage.

PZ izričito određuje da je pomorsko dobro *“opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, ima njenu osobitu zaštitu, a upotrebljava se i/ili koristi pod uvjetima i na način propisan zakonom”* (čl. 48.). Pomorsko dobro čine unutrašnje morske vode i teritorijalno more, njihovo dno i morsko podzemlje *te dio kopna koji je po svojoj prirodi namijenjen pomorskoj upotrebi ili je proglašen takvim* (čl. 49. st. 1.). Pomorskim dobrom smatraju se *morska obala, luke, lukobrani...* (čl. 49. st. 2.), a *morska obala se proteže od crte srednjih niskih voda i obuhvaća pojas kopna koji je ograničen crtom do koje dopiru najveći valovi za vrijeme nevremena kao i onaj dio kopna koji po svojoj prirodi ili namjeni služi korištenju mora za pomorski promet i morski ribolov, te za druge svrhe koje su u vezi s korištenjem mora, a koji je širok najmanje šest metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte srednjih viših visokih voda* (čl. 50.

⁸ Poblje o tome: Dragan Bolanča, *Katastar pomorskog dobra*, Zbornik radova sa savjetovanja *Pomorsko dobro - društveni aspekti upotrebe i korištenja*, Rijeka, 1996., str. 65.-78.

⁹ Vidi: Dragan Bolanča - Nenad Leder, *Problem evidencije i obilježavanja pojasa pomorskog dobra*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 1-2 (49-50), 1998., str. 137.-142.

¹⁰ Nikola Gavella - Tatjana Josipović - Igor Gliha - Vlado Belaj - Zlatan Stipković: *Stvarno pravo*, Zagreb, 1998., str. 53.-59.

st. 1.). Iznimno od toga kriterija, u pojedinim slučajevima pojas pomorskog dobra može biti uži ili širi, o čemu odlučuje ministar pomorstva, prometa i veza (čl. 50. st. 4.). U slučaju dvojbe predstavlja li određeno dobro pomorsko dobro, odluku donosi Vlada Republike Hrvatske, uz prethodno pribavljeno mišljenje državnog pravobranitelja (čl. 50. st. 6.).¹¹

Pomorskim dobrom upravlja, održava ga i zaštićuje Republika Hrvatska neposredno i/ili putem županija (čl. 56. st. 1.), na njemu se ne može stjecati ni pravo vlasništva ni druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi (čl. 51. st. 1.). Međutim, dozvoljena je posebna upotreba i/ili gospodarsko korištenje dijela pomorskog dobra fizičkim i pravnim osobama na temelju koncesije (čl. 51. st. 3., čl. 59. st. 1.), koja podrazumijeva odluku o koncesiji i ugovor o koncesiji (čl. 60.). Ovisno o vrsti i trajanju koncesije, koncedent može biti županija, Vlada ili Sabor RH (čl. 62.).¹²

Kako je PZ propisao drugačiji način koncesioniranja, nakon njegova stupanja na snagu, županijski ured za pomorstvo, na čijem se području nalazi pomorsko dobro, morao je objaviti tri puta u službenim glasnicima i u važnijim dnevnim listovima poziv svim korisnicima pomorskog dobra koji su to pravo stekli po ZPVDLP da odluku o davanju na korištenje pomorskog dobra prijave u roku od šest mjeseci računajući od dana trećeg oglasa u Narodnim novinama. Taj se poziv morao uputiti i oglasom u općinama na području kojih se nalazi pomorsko dobro. Ako ovlaštenik uredno prijavi svoju odluku o davanju na korištenje pomorskog dobra i pruži dokaz o dobivenom pravu korištenja, njegovom opsegu i pravnom naslovu stjecanja, davatelj koncesije za pomorsko dobro zamijenit će odluku o davanju na korištenje pomorskog dobra odlukom i ugovorom o koncesiji u skladu s PZ (čl. 1039. st. 1.-4.).

Napominje se da je stupanjem na snagu PZ nastupila apsurdna situacija, tj. razdoblje bez posebnih propisa o pomorskom dobru. Naime, 22. ožujka 1994. godine prestao je važiti ZPVDLP (čl. 1053. PZ), ali je primjena odredaba PZ o pomorskom dobru (čl. 48.-80.) odgođena do stupanja na snagu Zakona o morskim lukama (čl. 1054. PZ). Osim toga definicija pomorskog dobra u čl. 49. st. 2. PZ uopće nije uključivala luke. Ta je nelogičnost ispravljena **Zakonom o izmjenama i dopunama PZ** (Narodne novine, 74/94.) kojim je čl. 1054. brisan, a u definiciju čl. 49. st. 2. PZ ubačene su i luke. Kako su te izmjene stupile na snagu 26. listopada 1994. godine, to znači da u Republici Hrvatskoj u 1994. godini nije bilo pozitivnih propisa o pomorskom dobru, niti su luke bile pomorsko dobro, sedam mjeseci i četiri dana. Stoga se u tom razdoblju pravo korištenja pomorskog dobra temeljilo na propisima iz vremena nastanka tog odnosa, dok su za sve ostale odnose na pomorskom dobru važili opći propisi, jer onih posebnih o pomorskom dobru nije bilo.¹³ Od 26. listopada 1994. godine do stupanja na snagu Zakona o morskim lukama (5. siječnja 1996.) na luke se kao dio pomorskog dobra primjenjivao PZ.

¹¹ O tome vidi: Gordana Stanković, *Pomorsko dobro u Pomorskom zakoniku Republike Hrvatske, Informator*, Zagreb, 4187-4198, 1994., str. 6.-7.

¹² Poblje Dragan Bolanča: *Problem stvarnih prava na pomorskom dobru, Pravo u gospodarstvu*, Zagreb, 7-8, 1996., str. 832.-838.

¹³ Nedostatak pozitivnih propisa zakonodavac je namjeravao otkloniti odredbom čl. 1055. PZ koja glasi: "Na odnose nastale prije stupanja na snagu ovog Zakona primjenjuju se propisi koji su bili na snazi u vrijeme nastanka tih odnosa, ako ovim Zakonom nije drugačije predviđeno."

II. Pravni status luka otvorenih za javni promet nakon donošenja Zakona o morskim lukama iz 1995. godine

1. Zakon o morskim lukama (Narodne novine, 108/95. i 6/96.; dalje ZML)

ZML je stupio na snagu 5. siječnja 1996. godine, pa su tada prestale važiti odredbe ZPVDLP koje se odnose na morske luke (čl. 68. ZML). Budući da i obavljanje lučkih djelatnosti spada u koncesijski sustav, od tada se te gospodarske djelatnosti mogu obavljati samo na temelju koncesija propisanih odredbama ZML, dok se propisi PZ primjenjuju supsidijarno. Naime, na sva pitanja koja se odnose na obavljanje lučkih djelatnosti odnosno korištenje pomorskog dobra radi obavljanja lučkih djelatnosti, a koja nisu uređena ZML, na odgovarajući se način primjenjuju odredbe PZ kojima se uređuje koncesija na pomorskom dobru (čl. 19. ZML).

ZML kao osnovni propis za luke neobično je važan, jer on uređuje razvrstaj morskih luka, lučko područje, lučke djelatnosti i njihovo obavljanje, izgradnju i korištenje lučke nadgradnje i podgradnje, osnivanje, ustrojstvo i djelatnost lučkih uprava, osnovne odredbe o redu u morskim lukama te pretvorbu postojećih društvenih poduzeća luka (čl. 1.). Nadalje, ZML u čl. 2. pojedinim izrazima upotrebljenim u tom zakonu daje sljedeća značenja:

luka označava morsku luku, tj. vodeni i s vodom neposredno povezani kopneni prostor s izgrađenim i neizgrađenim obalama, lukobranima, uređajima, postrojenjima i drugim objektima namijenjenim za pristajanje, sidrenje i zaštitu brodova i brodica, ukrcaj i iskrcaj putnika i robe, uskladištenje i drugo manipuliranje robom, proizvodnju, oplemenjivanje i doradu robe te ostale gospodarske djelatnosti koje su s tim djelatnostima u međusobnoj ekonomskoj, prometnoj ili tehnološkoj svezi (toč. 1.);

luka otvorena za javni promet je morska luka koju, pod jednakim uvjetima, može upotrebljavati svaka fizička i pravna osoba sukladno njezinoj namjeni i u granicama raspoloživih kapaciteta (toč. 2.);

lučko područje je područje morske luke, koje obuhvaća jedan ili više vodenih i kopnenih prostora (lučki bazen), koji služi za obavljanje lučkih djelatnosti, a kojim upravlja lučka uprava ili drugo tijelo određeno ZML (toč. 4.);

lučka podgradnja (infrastruktura) su lukobrani, operativne obale i druge lučke zemljišne površine, objekti prometne infrastrukture (npr. lučke cestovne i željezničke prometnice, vodovodna, kanalizacijska, energetska, telefonska mreža, objekti za sigurnost plovidbe u luci i sl.; toč. 5.);

lučka nadgradnja (suprastruktura) su nepokretni objekti izgrađeni na lučkom području kao upravne zgrade, skladišta, silosi, rezervoari i sl. te lučki kapitalni pretovarni objekti (npr. dizalice i sl.; toč. 6.).

a) RAZVRSTAJ LUKA. Prema namjeni kojoj služe luke se dijele na luke otvorene za javni promet i luke za posebne namjene, s tim da luke mogu biti otvorene za međunarodni promet i luke otvorene za domaći promet, u skladu s odredbama PZ (čl. 3. st. 1. i 2.). Luka može obuhvaćati jedan ili više lučkih bazena (čl. 3. st. 3.). Luke otvorene za međunarodni promet određuju se posebnim propisima (čl. 4. st. 1.), dok luke otvorene za domaći promet određuje, uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske, skupština županije na području koje se nalazi luka, nakon što nadležna lučka kapetanija utvrdi da su ispunjeni uvjeti za

sigurnost plovidbe u luci ako ZML nije drugačije predviđeno (čl. 4. st. 2.). Prema veličini i značaju za Republiku Hrvatsku luke otvorene za javni promet dijele se na luke osobitog (međunarodnog) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku, luke županijskog značaja i luke lokalnog značaja (čl. 5. st. 1.). Vlada Republike Hrvatske ovlaštena je donijeti odluku o mjerilima za razvrstaj tih luka (čl. 6.), a ministar pomorstva u skladu s tom odlukom donosi propis o razvrstaju luka.¹⁴

b) **LUČKO PODRUČJE.** Vlada Republike Hrvatske utvrđuje lučko područje u lukama otvorenim za javni promet od osobitog (međunarodnog) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku u skladu s prostornim planom (čl. 8. st. 1.), a lučko područje se može nalaziti na području više općina, gradova i županije (čl. 8. st. 2.). U lukama županijskog i lokalnog značaja lučko područje utvrđuje županijsko poglavarstvo uz prethodnu suglasnost Vlade Republike Hrvatske i uz prethodno pribavljeno mišljenje poglavarstva grada/općine (čl. 8. st. 3.).

c) **LUČKE DJELATNOSTI.** Vrste lučkih djelatnosti u lukama otvorenim za javni promet nabrojene su u čl. 9. ZML. Prvo se taksativno nabrajaju četiri *osnovne lučke djelatnosti* (st. 1.), a to su privez i odvez brodova, jahti, ribarskih, športskih i drugih brodica i plutajućih objekata; ukrcaj, iskrcaj, prekrcaj roba; skladištenje i prenošenje roba i drugih materijala; ukrcaj i iskrcaj putnika. Zatim se navode (st. 2.) *ostale gospodarske djelatnosti* koje su s njima u neposrednoj ekonomskoj, prometnoj ili tehnološkoj svezi (npr. opskrba brodova, pružanje usluga putnicima, tegljenje, servisi lučke mehanizacije, lučko-agencijski poslovi i špediterski poslovi, poslovi kontrole kakvoće i količine robe i dr.). Kako su te ostale gospodarske djelatnosti nabrojene primjera radi, u njih može spadati i svaka druga djelatnost, ali pod uvjetom da je u nekoj neposrednoj vezi s osnovnom djelatnošću. Prema čl. 9. st. 3. ZML, na lučkom području mogu se obavljati i *druge djelatnosti* ako je to propisano posebnim zakonom, ali i *ino obavljanje* koje ne umanjuje ni otežava obavljanje osnovnih lučkih djelatnosti iz st. 1. Druge djelatnosti i ino obavljanje spadaju u lučke djelatnosti samom činjenicom što se obavljaju na lučkom području.

Odredba čl. 9. ZML u teoriji je naišla na opravdan kritički pristup. Naime, među osnovnim lučkim djelatnostima nije navedeno tegljenje (potiskivanje), dok su među ostalim gospodarskim djelatnostima nabrojene one koje nisu lučke (npr. lučko-agencijski poslovi, otpremnički poslovi) ili nisu takve naravi da se moraju makar djelomice obavljati na lučkom području (npr. poslovi kontrole kakvoće i količine robe).¹⁵ Druge djelatnosti i ino obavljanje ne spadaju u lučke djelatnosti samom činjenicom što se obavljaju na lučkom području. Dakle, uz osnovne lučke djelatnosti nije potrebno egzemplifikativno nabranje ostalih gospodarskih djelatnosti,

¹⁴ Vidi: Vinko Hlača, *Luke otvorene za javni promet*, referat iz zbornika *Pravni problemi instituta pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na luke otvorene za javni promet*, Split, 1998., str. 17.-27.

¹⁵ Detaljnije vidi: Vojislav Borčić, *Koncesije za lučke djelatnosti u lukama otvorenim za međunarodni promet*, referat na međunarodnom savjetovanju *Stvarna prava i koncesije na pomorskom dobru i za lučke djelatnosti*, Rijeka, 1997., str. 6. Vidi također: Mario Meštrović, *Uporedni prikaz sustava upravljanja lukama otvorenim za javni promet i lukama za posebne namjene u hrvatskom zakonodavstvu*, referat iz zbornika *Pravni problemi instituta pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na luke otvorene za javni promet*, Split, 1998., str. 51.

već je dovoljno jednom općom formulacijom uključiti u lučke djelatnosti i one koje su s osnovnim djelatnostima u neposrednoj, prometnoj ili tehnološkoj vezi kada se u cijelosti ili djelomično obavljaju na lučkom području (važna je njihova korelacija s funkcionalnošću luke).¹⁶

d) KONCESIJE. Čl. 10. sadrži postupak koncesioniranja.¹⁷ Lučke djelatnosti obavljaju trgovačka društva na temelju koncesije (st. 1.), dok pravne osobe koje na temelju posebnog zakona obavljaju djelatnost što se odnosi na sigurnost plovidbe na moru, mogu tu djelatnost obavljati na lučkom području bez koncesije (st. 2.). Koncesiju radi obavljanja određene djelatnosti iz članka 9. ZML može dobiti samo trgovačko društvo s ograničenom odgovornošću koje ima minimalni kapital 60.000 kuna ili dioničko društvo koje ima minimalni kapital 200.000 kuna i registrirano je za obavljanje odnosne djelatnosti (st. 3.).¹⁸ Koncesija za obavljanje lučke djelatnosti daje se na temelju javnog natječaja koji raspisuje lučka uprava i objavljuje u Narodnim novinama (st. 4.). Lučka uprava, u pravilu, daje trgovačkom društvu koncesiju za obavljanje jedne lučke djelatnosti, a jednom trgovačkom društvu ne može se dati koncesija za obavljanje svih lučkih djelatnosti (st. 5.). Izraz u pravilu upućuje nas na zaključak da koncesionar može dobiti koncesiju i za obavljanje više lučkih djelatnosti.

Koncesija za obavljanje lučkih djelatnosti daje se na razdoblje do 10 godina (st. 6.). Taj se rok određuje ovisno o planu i programu rada trgovačkog društva koje traži koncesiju, vodeći u svakom slučaju računa da rok ne bude kraći negoli je potrebno za amortizaciju vrijednosti planom predviđenih ulaganja na lučkom području (čl. 13. st. 1.).

Odluka o koncesiji za obavljanje lučkih djelatnosti sadrži osobito: određenje lučke djelatnosti za koju se daje koncesija, način, uvjete i vrijeme obavljanja djelatnosti, ovlaštenja davatelja koncesije, prava i obveze ovlaštenika koncesije, uključujući i obvezu održavanja pomorskog dobra, naknadu koja se plaća za koncesiju i druga pitanja od značaja za obavljanje djelatnosti (čl. 10. st. 7.). Na temelju odluke o koncesiji davatelj koncesije i ovlaštenik koncesije sklapaju ugovor (čl. 10. st. 8.).¹⁹

Iz odredbe čl. 11. ZML saznajemo da se koncesija za obavljanje lučke djelatnosti daje na osnovi ocjene plana i operativnog programa rada ovlaštenika koncesije, uključujući i program ulaganja u održavanje luke (st. 1.), dok ona može obuhvaćati korištenje i održavanje postojećih objekata infrastrukture i suprastrukture (st. 2.). Objekte infrastrukture i suprastrukture, izgrađene ili postavljene na lučkom području bez odluke, odnosno protivno odluci i ugovoru o koncesiji za obavljanje djelatnosti iz članka 9. ZML, ovlaštenik koncesije dužan je u roku od 60 dana ukloniti. U protivnom, lučka uprava može oduzeti koncesiju i ukloniti objekt o trošku ovlaštenika (st. 3.).

¹⁶ Ibidem, str. 51., Borčić, o. c., str. 11.

¹⁷ Poblje o tome: Draško Lambaša, *Provedba koncesijskog sustava u morskim lukama*, Informator, Zagreb, 4613, 1998., str. 5.-7.

¹⁸ Trgovačka društva, koja dobiju koncesiju za obavljanje lučkih djelatnosti, upisuju se u posebni upisnik koji vodi lučka uprava (čl. 18. st. 1.).

¹⁹ Dragan Bolanča: *Koncesije za obavljanje lučkih djelatnosti u lukama otvorenim za javni promet*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 3-4 (51-52), 1998., str. 527. i dalje.

Podnositelj zahtjeva za koncesiju za obavljanje lučke djelatnosti *dužan je* uz zahtjev za izdavanje koncesije *predočiti*: 1. plan i operativni godišnji program rada i investicija uz prikaz utjecaja koji će to imati na rast prometa, zaposlenost i razvoj luke; 2. dokaz da raspolaže odgovarajućim tehničkim i organizacijskim sposobnostima koje zadovoljavaju potrebe proizvodnog i radnog ciklusa kako s obzirom na vlastiti interes tako i interes trećih; 3. dokaz da raspolaže potrebnim brojem i stručnim profilom djelatnika za ostvarenje operativnog programa rada u luci; 4. dokaz i jamstvo da raspolaže potrebnim financijskim sredstvima ili izvorima sredstava za ostvarenje plana i programa rada i investicija (čl. 12.).

e) **PRESTANAK I ODUZIMANJE KONCESIJE.** Odluku o prestanku koncesije donosi davatelj koncesije, a koncesija radi obavljanja lučke djelatnosti prestaje istekom vremena za koje je dana, odreknućem ovlaštenika koncesije prije isteka vremena određenog u odluci o koncesiji, smrću ovlaštenika odnosno prestankom pravne osobe ako nasljednici odnosno pravni sljednici ne zatraže potvrdu koncesije u roku 30 dana od smrti ovlaštenika ili prestanka pravne osobe, oduzimanjem koncesije od davatelja uz uvjete iz članka 15. ZML (čl. 14.).

Lučka uprava *može oduzeti* koncesiju za obavljanje lučke djelatnosti ako utvrdi da ovlaštenik koncesije: nije uskladio visinu naknade za usluge luke s utvrđenim cjenikom (tarifom) iz članka 20. ZML, ne poštuje odredbe o redu u luci, ne pridržava se plana i programa rada (čl. 15. st. 1.). Nasuprot tom fakultativnom, u čl. 15. st. 2. predviđeno je i obvezno oduzimanje koncesije, jer će lučka uprava *oduzeti* koncesiju za obavljanje lučke djelatnosti ako utvrdi da ovlaštenik koncesije: obustavi izvršavanje djelatnosti za koju je dana koncesija, a time se narušava normalno funkcioniranje luke, ne plaća ili neuredno plaća naknadu za koncesiju, uz obavljanje koncesionirane djelatnosti obavlja i drugu djelatnost za koju nije dobio koncesiju, ne koristi koncesiju ili je koristi za svrhe za koje joj nije dana ili preko mjere određene u koncesiji. Međutim, koncesija se može oduzeti i u *drugim slučajevima* predviđenim ovim ili drugim zakonom (čl. 15. st. 3.). Odluku o oduzimanju koncesije donosi lučka uprava, a u svakom od predviđenih slučajeva lučka uprava pozvat će ovlaštenika koncesije da se u određenom roku izjasni o razlozima zbog kojih mu se namjerava oduzeti koncesija (st. 4. i 5.). Oduzimanjem koncesije prestaje i pravo na korištenje lučkog prostora, objekata infrastrukture i suprastrukture, a raskidaju se i svi drugi ugovorni odnosi koji se temelje ili proizlaze iz koncesije, ako su vezani uz obavljanje djelatnosti te korištenje objekata infrastrukture i suprastrukture na lučkom području (st. 6.).

f) **LUČKA UPRAVA.** Lučka uprava je *neprofitna pravna osoba*, čije je osnivanje, ustrojstvo i djelatnost uređeno ZML, a osniva se u lukama otvorenim za javni promet radi upravljanja, izgradnje i korištenja luke (čl. 30. st. 1. i 2.).²⁰ Svojstvo pravne osobe stječe (gubi) upisom (brisanjem) odluke o osnivanju (brisanju) u trgovački registar (st. 4. i 5.).

²⁰ Vidi detaljnije: Drago Pavić, *Sustav upravljanja hrvatskim morskim lukama za javni promet*, referat iz zbornika *Pravni problemi instituta pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na luke otvorene za javni promet*, Split, 1998., str. 44.-47.

Osnivač lučke uprave u lukama otvorenim za javni promet od osobitog (međunarodnog) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku je Republika Hrvatska, a odluku o osnivanju lučke uprave takve luke donosi Vlada Republike Hrvatske (čl. 31. st. 1. i 2.). Za luke otvorene za javni promet od županijskog i lokalnog značaja osnivač lučke uprave je županija, a odluku donosi županijsko poglavarstvo (čl. 31. st. 1. i 2.). Odluka o osnivanju lučke uprave, osim elemenata propisanih Zakonom o ustanovama, treba sadržavati: 1. određenje lučkog prostora na koje se proteže nadležnost lučke uprave, 2. određenje lučkih djelatnosti, odnosno objekata suprastrukture i infrastrukture za koje se može dobiti koncesija (čl. 32.).

Lučka uprava može u pravnom prometu stjecati prava i preuzimati obveze, a njezinu imovinu čine sredstva i prava koja lučka uprava ostvaruje na temelju članka 45. ZML (čl. 30. st. 6. i 7.).²¹ *Prihodi* lučke uprave iz čl. 45. su: 1. lučke pristojbe,²² 2. naknada od koncesija za obavljanje djelatnosti iz članka 9. stavka 1. i 2. i naknade za koncesije iz članka 21. stavka 3. Zakona koje daje lučka uprava, 3. naknada za korištenje objekata lučke infrastrukture i suprastrukture, 4. sredstva iz proračuna države, županije, grada i općine, 5. ostali prihodi.

Djelatnosti lučke uprave su: 1. briga o izgradnji, održavanju, upravljanju, zaštiti i unapređenju pomorskog dobra koje predstavlja lučko područje, 2. briga o izgradnji, održavanju, upravljanju i zaštiti zemljišta i nepokretnih objekata, uređaja i opreme na lučkom području (lučke podgradnje i nadgradnje), 3. osiguravanje trajnog i nesmetanog obavljanja lučkog prometa, tehničko-tehnološkog jedinstva, sigurnost plovidbe i lučkog prometa, 4. osiguravanje pružanja usluga od općeg interesa ili za koje ne postoji gospodarski interes drugih gospodarskih subjekata,²³ 5. planiranje, usmjeravanje, usklađivanje i nadziranje rada trgovačkih društava koja obavljaju gospodarsku djelatnost na lučkom području, 6. upravlja slobodnom zonom koja je osnovana odlukom Vlade Republike Hrvatske sukladno propisima koji uređuju slobodne zone, 7. drugi poslovi utvrđeni zakonom (čl. 33.).

Lučka uprava utvrđuje na osnovi godišnjeg plana i programa rada na početku svake godine najveći broj novih koncesija koje se mogu izdati radi obavljanja lučkih djelatnosti, uzimajući u obzir potrebe funkcioniranja luke i razinu prometa u luci. Nadalje, lučka uprava dužna je najmanje dva puta godišnje provjeravati

²¹ Sredstva ostvarena prema članku 45. ZML pripadaju u cijelosti lučkoj upravi, na čijem se području ubiru i namijenjena su isključivo za izgradnju i održavanje lučke podgradnje (infrastrukture) i nadgradnje (suprastrukture) iz članka 2. stavka 1. točke 5. i 6., a sukladno planovima iz članka 23. do 26. ZML, opremanje luke opremom za zaštitu mora od onečišćenja s brodova, održavanje dubine u luci i na sidrištu luke, troškove poslovanja lučke uprave (čl. 46. st. 1.).

²² O tome vidi: Ante Šurić, *Lučke pristojbe i naknade*, referat iz zbornika *Pravni problemi instituta pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na luke otvorene za javni promet*, Split, 1998., str. 85. i dalje.

²³ Lučka uprava može u cilju obavljanja djelatnosti iz članka 33. stavka 1. točke 4. ZML osnovati jedno ili više trgovačkih društava u svom vlasništvu radi obavljanja poslova djelatnosti čuvanja luke, protupožarne zaštite, rukovanja opasnim teretom i sl., uz prethodnu suglasnost Ministarstva pomorstva i Ministarstva financija, ako u ponovljenom postupku koncesije nije donesena odluka o dodjeli koncesije (čl. 34. st. 1.). Dobit trgovačkog društva koristi se namjenski isključivo za namjene predviđene u članku 46. stavku 1. ZML (čl. 34. st. 3.).

izvršavanje plana i godišnjeg operativnog programa rada ovlaštenika koncesija²⁴ i o tome podnijeti izvješće svom osnivaču (čl. 17. st. 1. i 2.).

g) **PRETVORBA DRUŠTVENOG PODUZEĆA LUKA.**²⁵ 5. siječnja 1996. godine kao dan stupanja na snagu ZML višestruko je važan.

U roku od 3 mjeseca od dana stupanja na snagu ZML Upravni odbor društvenog poduzeća luka dostavit će Hrvatskom fondu za privatizaciju odluku o pretvorbi u skladu sa Zakonom o pretvorbi društvenih poduzeća (čl. 60.). Dakle, ZML određuje pretvorbu društvenih poduzeća luka tako da se provede sukladno odredbama *Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća* (Narodne novine, 18/91., 83/92., 16/93., 2/94. i 9/95.; dalje ZPDP), što znači da društveno poduzeće luka samostalno bira način pretvorbe u dioničko društvo ili društvo s ograničenom odgovornošću koristeći jedan ili više od četiri propisana načina pretvorbe (čl. 6. st. 1. i čl. 7. ZPDP), a to su prodaja poduzeća ili idealnog dijela poduzeća, ulaganje kapitala u poduzeće, pretvaranje ulaganja na ugovornoj osnovi u ulog i potraživanja prema poduzeću u ulog, prijenosom dionica ili udjela fondovima.

U roku od četiri mjeseca od dana stupanja na snagu Zakona o lukama otvorenim za javni promet, u kojima postoji društveno poduzeće luka za obavljanje djelatnosti iz članka 9. i 33. ZML, osnovat će se lučka uprava (čl. 59. st. 2.).

U roku od 30 dana od stupanja na snagu ZML (tj. do 5. veljače 1996.) postojeća društvena poduzeća luka dužna su izraditi bilancu (čl. 59. st. 1.). Na osnovi te bilance lučka uprava *preuzima upravljanje* suprastrukturnim i infrastrukturnim objektima u luci, koji su, prema zakonu, pomorsko dobro, ali i sva prava koja na temelju toga proizlaze te *sva dospjela nenaplaćena sredstva* (do osnivanja lučke uprave) za usluge, upotrebu ili gospodarsko korištenje pomorskog dobra (čl. 59. st. 3.). Lučka se uprava osniva upravo tim sredstvima koja postaju njezino vlasništvo, dok na sredstvima koja čine pomorsko dobro stječe pravo uporabe i korištenja (čl. 31. st. 4.).²⁶

Do osnivanja lučke uprave objektima infrastrukture i suprastrukture na lučkom području upravlja društveno poduzeće luka i ima ih pravo koristiti do dobivanja prvenstvene koncesije, a prema dobivenim ovlastima do stupanja na snagu ZML (čl. 59. st. 5.). Ta je odredba neobično važna, jer dozvoljava da društveno poduzeće luka, koje još nije završilo proces pretvorbe, ima pravo koristiti objekte infrastrukture i suprastrukture i nakon trenutka kada je upravljanje njima preuzela lučka uprava. Pravo korištenja tih objekata zasniva se na dobivenim ovlastima prije stupanja na snagu ZML. Te ovlasti mogu proizlaziti iz OZILP (1961.) ili iz ZPVDLP (1974.). Granični trenutak prava korištenja je dobivanje prvenstvene koncesije, a to podrazumijeva pretvorbu društvenog poduzeća luka u trgovačko društvo, donošenje odluke o koncesiji i sklapanje ugovora o koncesiji za obavljanje lučkih djelatnosti.²⁷

²⁴ Ovlaštenik koncesije dužan je omogućiti lučkoj upravi i drugom nadležnom tijelu provjeravanje izvršavanja plana i godišnjeg operativnog programa rada ovlaštenika koncesije (čl. 17. st. 3.).

²⁵ Vidi: Draško Lambaša, *Praktični problemi pretvorbe u lukama*, referat iz zbornika *Pravni problemi instituta pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na luke otvorene za javni promet*, Split, 1998., str. 32.-37.

²⁶ Inače, od obveza lučka uprava preuzima samo obveze koje su nastale zbog izgradnje i razvoja lučke suprastrukture i infrastrukture do osnivanja lučke uprave (čl. 59. st. 4.).

²⁷ U istom smislu Vinko Hlača: *Pravni problemi upotrebe i korištenja pomorskog dobra u morskim lukama*, Zbornik radova sa savjetovanja *Pomorsko dobro - društveni aspekti upotrebe i korištenja*, Rijeka, 1996., str. 87.

Do trenutka završetka pretvorbe društvenog poduzeća luka, tj. do osnivanja trgovačkog društva poslove upravljanja sredstvima, pravima, radom i poslovanjem obavlja Upravni odbor društvenog poduzeća luka (čl. 61. st. 4.), a trgovačko društvo za obavljanje lučkih djelatnosti koje nastane pretvorbom predviđenom u članku 60. ZML dužno je u roku od 90 dana od upisa u trgovački registar uskladiti svoje poslovanje s odredbama ZML (čl. 61. st. 1.). Usklađivanje trgovačkog društva nastalog pretvorbom društvenog poduzeća luka s odredbama ZML, kojima se uređuje obavljanje lučke djelatnosti, obaviti će se u roku od dvije godine od upisa društva u trgovački registar (čl. 63.). Bez obzira na kontradiktornost odredaba čl. 61. st. 1. i čl. 63. ZML, vidljivo je da se trgovačko društvo, nastalo pretvorbom društvenog poduzeća luka, u roku dvije godine od upisa u trgovački registar mora podijeliti na više trgovačkih društava, od kojih će, u pravilu, svako obavljati jednu djelatnost, jer jedno trgovačko društvo ne može obavljati sve djelatnosti. Dakle, prve dvije godine od upisa novo trgovačko društvo može obavljati više lučkih djelatnosti na temelju prvenstvene koncesije, ali protekom toga roka obvezno je obavljanje lučkih djelatnosti po načelu iz čl. 10. st. 5. ZML.²⁸

h) PRVENSTVENA KONCESIJA. Trgovačko društvo nastalo pretvorbom društvenog poduzeća luke dužno je u roku od 30 dana od upisa u trgovački registar podnijeti zahtjev za dodjelu prvenstvene koncesije iz čl. 62. ZML (čl. 61. st. 2.). Lučka uprava će trgovačkom društvu za obavljanje lučke djelatnosti iz čl. 9. ZML, koje nastane pretvorbom predviđenom u čl. 60. ZML, dodijeliti koncesiju za obavljanje djelatnosti iz članka 9. Zakona i korištenje objekata infrastrukture i suprastrukture na lučkom području na osnovi njihovog pismenog zahtjeva (*prvenstvena koncesija*) na vrijeme od 12 godina (čl. 62.). Ovdje je neophodna raščlamba odredbe čl. 62., koja se nalazi među prijelaznim i završnim odredbama ZML, a prvi put (i jedini) navodi pojam prvenstvene koncesije, ali bez bližeg sadržajnog obrazloženja toga pojma.

Lučka uprava, kao davatelj prvenstvene koncesije, obvezna je dodijeliti tu koncesiju za obavljanje lučkih djelatnosti i korištenje objekata infrastrukture i suprastrukture na lučkom području na osnovi pisanog zahtjeva ovlaštenika koncesije na vrijeme od 12 godina. Ovlaštenik prvenstvene koncesije točno je određen, jer to može biti samo trgovačko društvo za obavljanje lučkih djelatnosti koje je nastalo pretvorbom društvenog poduzeća luka. Novo trgovačko društvo dužno je podnijeti zahtjev u prekluzivnom zakonskom roku (čl. 61. st. 2.), jer ako trgovačko društvo ne podnese zahtjev u roku od 30 dana od upisa u trgovački registar, lučka će uprava u daljnjem roku od 30 dana raspisati javni natječaj za davanje koncesije za obavljanje djelatnosti iz čl. 9. ZML (čl. 61. st. 3.). Dovoljan je pisani zahtjev trgovačkog društva da bi taj novi pravni subjekt dobio prvenstvenu koncesiju. Taj zahtjev može sadržavati obavljanje lučkih djelatnosti iz čl. 9. ZML kao i korištenje objekata infrastrukture i suprastrukture na lučkom području.²⁹

²⁸ Tako Draško Lambaša: *Prvenstvena koncesija iz Zakona o morskim lukama*, Informator, Zagreb, 4645, 1998., str. 7.

²⁹ Usporedi: Dragan Bolanča, *Prvenstvena koncesija*, referat iz zbornika *Pravni problemi instituta pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na luke otvorene za javni promet*, Split, 1998., str. 64.

Tumačenjem odredaba čl. 61., 62. i 63. ZML aksiološkom, gramatičkom, lingvističkom i teleološkom metodom zaključujemo da je prvenstvena koncesija prva koncesija koja se mora dodijeliti trgovačkom društvu nastalom pretvorbom društvenog poduzeća luka bez javnog natječaja, samo na osnovi njegova pisanog zahtjeva. Već unaprijed određenom ovlašteniku koji je ispunio materijalni (čl. 60.) i formalni preduvjet (čl. 61. st. 2.) pripada prioriteto pravo obavljanja lučkih djelatnosti i korištenja objekata lučke infrastrukture i suprastrukture. *To se prioriteto pravo odnosi samo na one lučke djelatnosti koje je društveno poduzeće luka obavljalo do trenutka pretvorbe odnosno samo na one postojeće objekte koje je već koristilo do tog trenutka.* Takav zaključak proizlazi iz smisla prvenstvene koncesije, koja predstavlja nastavak korištenja lučkog područja i objekata infrastrukture i suprastrukture na njemu, te nastavak obavljanja lučkih djelatnosti trgovačkog društva nastalog pretvorbom društvenog poduzeća luka. Sve druge lučke djelatnosti koje ne obavlja društveno poduzeće luka ili svi drugi postojeći objekti podgradnje i nadgradnje, koje ne koristi ta pravna osoba, ne mogu biti predmet prvenstvene koncesije. Prvenstveni koncesionar ih može dobiti samo u uobičajenom postupku koncesioniranja, tj. na temelju javnog natječaja.

U odnosu na postupak koncesioniranja, iz čl. 10. - čl. 19., prvenstvena koncesija se bitno razlikuje u još jednoj činjenici. Naime, kako je njezin rok unaprijed određen na 12 godina, njezino trajanje ne može ovisiti o kvaliteti predloženih planova, programa rada i drugih dokaza iz čl. 12. niti je bitna ocjena tih planova i programa iz čl. 11. st. 1. Stoga, uz pisani zahtjev za dodjelu prvenstvene koncesije nije neophodna navedena dokumentacija, jer je lučka uprava dužna dodijeliti tu koncesiju već na temelju podnesenog zahtjeva. Ipak, ta je dokumentacija svrsishodna, jer trgovačko društvo kao prvenstveni koncesionar mora voditi računa o slučajevima prestanka i oduzimanja koncesije iz čl. 14. i čl. 15. ZML.

2. Uredba o uvjetima za dodjelu koncesija za obavljanje lučkih djelatnosti (Narodne novine, 52/96.; dalje UREDBA)

Vlada Republike Hrvatske je 28. lipnja 1996. donijela Uredbu koja je stupila na snagu 6. srpnja 1996. godine. Uredba je donesena na temelju čl. 10. st. 9. ZML, koji određuje da će Vlada Republike Hrvatske propisati: 1. osnovne tehničko-tehnološke uvjete koje trgovačko društvo za obavljanje određene djelatnosti iz članka 9. ZML mora ispunjavati, uvjete glede stručnosti djelatnika trgovačkog društva i financijskog statusa trgovačkog društva i dr., 2. postupak, kriterije i rokove u svezi s izdavanjem i otkazom koncesije, određivanje visine naknade, jamstvo kao i nadzor poštivanja odredaba ugovora o koncesiji u lukama otvorenim za javni promet. Cilj je Uredbe objasniti postupak koncesioniranja predviđen zakonskim odredbama, pa je odmah u čl. 1. navedeno da se Uredbom propisuju osnovni tehničko-tehnološki uvjeti koje mora ispunjavati trgovačko društvo za obavljanje lučkih djelatnosti, utvrđenih u članku 9. ZML, uvjeti glede stručnosti djelatnika trgovačkog društva i uspješnosti poslovanja trgovačkog društva, te postupak, kriteriji i rokovi u svezi s izdavanjem i otkazom koncesije, načinom određivanja visine naknade, jamstvom, te nadzorom poštivanja odredaba ugovora o koncesijama u lukama otvorenim za javni promet.

a) **OSNOVNI TEHNIČKO-TEHNOLOŠKI UVJETI I STRUČNOST DJELATNIKA.** Trgovačko društvo mora raspolagati potrebnim brojem stručnih djelatnika i tehničkim sredstvima za obavljanje djelatnosti, i to:

1. za privez i odvez brodova određenim brojem privezivača, plovnim objektima s osposobljenom posadom sukladno posebnim propisima;

2. za ukrcaj, iskrcaj i **prekrcaj** roba određenim brojem lučko-transportnih djelatnika i rukovatelja tehničkih sredstava, te mehanizacijom i opremom u funkciji prekrcaja, ovisno o vrsti tereta za koji se daje koncesija;

3. za skladištenje i prenošenje roba i drugih materijala određenim brojem lučko-transportnih djelatnika, rukovatelja tehničkih sredstava i skladištara, te mehanizacijom i opremom ovisno o vrsti tereta za koji se daje koncesija;

4. za ukrcaj i iskrcaj putnika određenim brojem osposobljenih djelatnika;

5. za ostale gospodarske djelatnosti određenim brojem stručnih djelatnika i određenim brojem tehničkih sredstava, prema posebnim propisima (čl. 2. st. 1.). Broj djelatnika, potreban stručni profil djelatnika i potrebna tehnička sredstva za izvršavanje tehnološkog procesa za određenu koncesiju koja nisu utvrđena posebnim propisima, utvrđuje upravno vijeće lučke uprave (čl. 2. st. 2.).

b) **POSTUPAK, KRITERIJI I ROKOVI IZDAVANJA KONCESIJE.** Prema odredbi čl. 3. Upravno vijeće lučke uprave donosi odluku o raspisivanju javnog natječaja za izdavanje koncesije za obavljanje lučke djelatnosti, a natječaj se objavljuje u Narodnim novinama i u sredstvima javnog priopćavanja (st. 1. i 2.). Odlukom o raspisivanju natječaja utvrđuje se sadržaj oglasa i potrebne natječajne dokumentacije koja obuhvaća, osim uvjeta iz članka 12. ZML, i popis potrebnih tehničko-tehnoloških uvjeta glede tehničkih sredstava i broja stručnih djelatnika određenih prema čl. 2. Uredbe (st. 3. i 4.). Čl. 4. precizira sadržaj oglasa o javnom natječaju za izdavanje koncesije za obavljanje lučkih djelatnosti:

1. podatci o sadržaju djelatnosti za koju se natječaj raspisuje; 2. naziv ili opis područja luke, ako je djelatnost vezana za određeno područje; 3. početni iznos naknade za koncesiju; 4. rok na koji se daje koncesija; 5. podatci o objektima podgradnje i nadgradnje koji se daju u koncesiju uz koncesiju za djelatnost; 6. rok trajanja natječaja; 7. podatci o mjestu i načinu podizanja natječajne dokumentacije, predaji, te javnom otvaranju ponuda.

Podnositelj ponude na javni natječaj mora zadovoljavati sljedeće uvjete: 1. da je registriran za obavljanje tražene djelatnosti; 2. tehničko-tehnološke sposobnosti sukladno obujmu i vrsti lučke djelatnosti za koju se natječe, a prema traženom iz natječajne dokumentacije iz čl. 4. st. 1. točke 7. Uredbe (čl. 5.). Osim toga podnositelj ponude uz predočenje dokaza o zadovoljavanju uvjeta iz članka 12. ZML i članka 5. Uredbe, uz ponudu prilaže: 1. studiju gospodarske opravdanosti; 2. plan i operativni godišnji program rada; 3. investicije uz prikaz utjecaja koji će to imati na rast prometa, zaposlenost i razvoj luke; 4. podatke o visini naknade koju nudi; 5. način održavanja i ulaganja u infrastrukturne i suprastrukturne objekte koje uzima u koncesiju (čl. 6.).

Natječaj provodi natječajna komisija (od tri člana) koju imenuje Upravno vijeće na prijedlog ravnatelja nakon donošenja odluke o raspisivanju javnog natječaja (čl. 7.).

Natječajna komisija dužna je obaviti javno otvaranje ponuda u roku od 24 sata po zatvaranju natječaja, a prilikom usporedbe ponuda pristiglih na natječaj koristit će sljedeća mjerila: 1. utjecaj na rast prometa luke; 2. jamstva (banka i dr.); 3. ekološka zaštita; 4. iskorištavanje lučkih kapaciteta; 5. visina naknade za koncesiju;

6. dinamika i uvjeti plaćanja; 7. reference ponuđača; 8. ostale pogodnosti (čl. 8.). Natječajna komisija dužna je u roku od 30 dana po završetku natječaja predložiti ravnatelju, koji predlaže Upravnom vijeću, najpovoljnijeg ponuđača, te odluku i ugovor o koncesiji (čl. 9.). Podnositelj ponude na javni natječaj može uložiti prigovor Upravnom vijeću lučke uprave u roku od sedam dana od dana donošenja odluke o dodjeli koncesije (čl. 10.).

c) **POSTUPAK, KRITERIJI I ROKOVI OTKAZA KONCESIJE.** Ravnatelj je dužan ustrojiti povjerenstvo od tri člana u svrhu praćenja izvršavanja odluka i ugovora o koncesijama (čl. 11.). Povjerenstvo je obvezno o izvršavanju svojih obveza podnositi izvješće ravnatelju najmanje jedanput u šest mjeseci, te predlagati mjere (čl. 12.). Povjerenstvo se dužno u svome radu pridržavati prvenstveno sljedećih mjerila: 1. konkurentnost prometnog pravca; 2. mogućnost izvršavanja preuzetih obveza koncesionara; 3. učestalost pojave razloga iz članka 15. stavka 1. Zakona o morskim lukama (čl. 13.). Povjerenstvo je dužno pismeno, bez odlaganja, izvijestiti ravnatelja o uočavanju radnja za oduzimanje koncesije iz čl. 15. st. 2. ZML, te o drugim negativnim pojavama u luci. Ravnatelj predlaže Upravnom vijeću donošenje odluke o oduzimanju koncesije za obavljanje lučke djelatnosti (čl. 15.).

d) **NAČIN ODREĐIVANJA VISINE NAKNADE.** Naknadu za koncesiju određuje Upravno vijeće uzimajući u obzir: 1. vrstu djelatnosti (ulaganje kapitala, te troškove i prihode poslovanja, broj dodijeljenih koncesija za istu vrstu djelatnosti); 2. pretpostavljenu dobit vidljivu iz studije gospodarske opravdanosti predočene uz ponudu; 3. opseg predviđenih ulaganja; 4. iskorištenost lučkih kapaciteta (čl. 16.). Naknada za koncesiju za obavljanje djelatnosti određuje se u dva dijela, i to: 1. fiksni dio - plaća svaki koncesionar s naslova korištenja lučkog područja; 2. varijabilni dio - plaća koncesionar ovisno o obujmu obavljanja djelatnosti (čl. 17.). Fiksni dio naknade plaća se do 31. siječnja za tekuću godinu, a varijabilni dio se plaća prema odredbama ugovora o koncesiji (čl. 18.).

e) **ZAVRŠNE ODREDBE** sadrže tri članka (od čega su dva sporna) neobično bitna za društveno poduzeće luka.

U čl. 19. se navodi da *“do osnivanja trgovačkog društva i dodjele prvenstvene koncesije, postojeći korisnik lučke podgradnje i nadgradnje dužan je sklopiti ugovor o korištenju i naknadi za lučku podgradnju i nadgradnju na lučkom području s Lučkom upravom”*.

Čl. 19. Uredbe nije u skladu s odredbom čl. 59. st. 5. ZML, jer zakonska odredba izričito kaže da do osnivanja lučke uprave objektima infrastrukture i suprastrukture na lučkom području upravlja društveno poduzeće luka i ima ih pravo koristiti do dobivanja prvenstvene koncesije, a prema dobivenim ovlastima do stupanja na snagu ZML. Čl. 59. st. 5. ZML dozvoljava da društveno poduzeće luka, koje još nije završilo proces pretvorbe, ima pravo koristiti objekte infrastrukture i suprastrukture i nakon trenutka kada je upravljanje njima preuzela lučka uprava. Pravo korištenja tih objekata zasniva se na dobivenim ovlastima prije stupanja na snagu ZML. Te ovlasti mogu proizlaziti iz OZILP (1961.) ili iz ZPVDLP (1974.). Granični trenutak prava korištenja je dobivanje prvenstvene koncesije, a to podrazumijeva pretvorbu društvenog poduzeća luka u trgovačko društvo, donošenje odluke o koncesiji i sklapanje ugovora o koncesiji za obavljanje lučkih djelatnosti. Do tada društveno poduzeće luka nije dužno sklopiti novi ugovor o korištenju

lučke podgradnje i nadgradnje niti je dužno plaćati naknadu za korištenje tih objekata (uostalom, ZML uopće ne spominje naknadu).³⁰

Osim što nije u skladu sa ZML (a Uredba je donesena baš na temelju toga zakona) odredba čl. 19. Uredbe manjkava je i iz drugih razloga. Prvo, njome se ne može naložiti društvenom poduzeću luka obvezno sklapanje ugovora. Premda je Uredbu donijela Vlada Republike Hrvatske na temelju čl. 10. st. 9. ZML, ona nije u skladu s čl. 88. i čl. 110. Ustava RH,³¹ jer nije u skladu sa zakonom. Nadalje, čl. 19. suprotan je smislu propisa višeg ranga, tj. *Zakonu o obveznim odnosima* (Narodne novine, 53/91.) koji u odredbi čl. 27. st. 1. govori da zainteresirana osoba može zahtijevati da se ugovor bez odgađanja sklopi samo ako je netko po zakonu obavezan sklopiti ugovor. *Lučka uprava, kao zainteresirana osoba, ne može tražiti obvezno sklapanje ugovora o korištenju i naknadi za lučku podgradnju i nadgradnju, jer društveno poduzeće luka ne obvezuje zakon (već Uredba kao podzakonski propis) na sklapanje ugovora.*

U čl. 21. Uredbe navodi se da se “na izdavanje prvenstvene koncesije sukladno čl. 62. ZML odnose sve odredbe Uredbe osim članaka 3. i 4.” Kako se sadržaj odredaba čl. 3. i čl. 4. Uredbe odnose na postupak raspisivanja javnog natječaja lučke uprave za izdavanje koncesija, jasno je da one ne odgovaraju naravi prvenstvene koncesije (ona se dobiva bez javnog natječaja). *Argumentum a contrario*, sve ostale odredbe Uredbe trebale bi se odnositi i na prvenstvenu koncesiju, što nije točno. Naime, na prvi pogled vidljivo je da se čl. 5. i čl. 6. Uredbe odnose na podnositelja ponude za javni natječaj koji mora ispunjavati određene uvjete, što nije relevantno za koncesionara prvenstvene koncesije, jer njegovo pravo ne zavisi o kvaliteti predloženih planova, programa rada i drugih dokaza iz čl. 12. ZML. Nadalje, i odredbe čl. 7., čl. 8., čl. 9. i čl. 10., koje govore o javnom natječaju u rasponu od sastava natječajne komisije do prigovora, suprotne su prvenstvenoj koncesiji za koju je dovoljan pisani zahtjev.

Međutim, neke odredbe Uredbe mogu se na odgovarajući način primijeniti i na prvenstvenu koncesiju, pri čemu se ne smije zaboraviti da se ona obvezno dodjeljuje na osnovi pismenog zahtjeva novog trgovačkog društva temeljem odredaba ZML. To su odredbe o osnovnim tehničko-tehnološkim uvjetima i stručnosti zaposlenika (čl. 2.), kriterijima i rokovima otkaza koncesije (čl. 11. - čl. 15.) i o načinu određivanja visine naknade za koncesiju (čl. 16. - čl. 18.).

Analizirajući navedene odredbe Uredbe, možemo zaključiti da se one po naravi uopće ne mogu odnositi na prvenstvenu koncesiju osim njih nekoliko, i to samo u određenoj mjeri ne zaboravljajući osebnosti prvenstvene koncesije.

“Prvenstvena koncesija dodjeljuje se na zahtjev, za lučke djelatnosti određene odlukom o osnivanju lučke uprave.” (čl. 20. Uredbe). Ta odredba ima dvostruku svrhu. Prvo, njome se još jednom ponavlja namjera zakonodavca da je za prvenstvenu koncesiju dovoljan zahtjev (bez javnog natječaja). Drugo, prvenstvena koncesija se dodjeljuje samo za one lučke djelatnosti određene odlukom o osnivanju lučke uprave. I u odnosu na čl. 20. Uredbe može se staviti prigovor, jer osim zakonske formulacije lučkih djelatnosti u čl. 9. ZML nije ih bilo potrebno podrobnije opisivati u odluci o osnivanju lučke uprave.

³⁰ Ibidem, str. 65.

³¹ Zastupnički dom može, najviše na godinu dana, ovlastiti Vladu RH da uredbama uređuje pojedina pitanja iz njegova djelokruga, osim... (čl. 88. st. 1.), pri čemu Vlada donosi uredbu u skladu s Ustavom i zakonom (čl. 110.).

III. Osvrt na luku Split

U skladu s odredbom čl. 6. ZML Vlada Republike Hrvatske 18. travnja 1996. godine donijela je *Odluku o mjerilima za razvrstaj luka otvorenih za javni promet* (Narodne novine, 31/96.)³² i odredila mjerila za razvrstaj luka otvorenih za javni promet u luke osobitog (međunarodnog) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku (čl. III.) u luke županijskog značaja (čl. IV.) i u luke lokalnog značaja (čl. V.).

Dana 4. prosinca 1996. godine donesena je i stupila na snagu *Naredba o razvrstaju luka otvorenih za javni promet na području županije splitsko-dalmatinske* (Narodne novine, 102/96.), kojom je ministar pomorstva luku *Split* razvrstao kao jedinu luku na području županije u luku od osobitog (međunarodnog) gospodarskog značaja za Republiku Hrvatsku (čl. I. toč. 1.).

1. **Odluka o osnivanju Lučke uprave Split** (Narodne novine, 45/97.; dalje Odluka)

Na temelju čl. 31. st. 1. i 2. ZML Vlada Republike Hrvatske je na sjednici 24. travnja 1997. godine donijela *Odluku o osnivanju Lučke uprave Split*, koja je stupila na snagu 29. travnja 1997. godine. Lučka uprava Split formirana je u produženom zakonskom roku od daljnjih 12 mjeseci zbog rata prekinutog prometa u luci (čl. 59. st. 6. ZML). Lučka uprava Split osnovana je radi upravljanja, izgradnje i korištenja luke *Split* (čl. I. st. 1.), luke otvorene za međunarodni javni promet koja je od osobitog (međunarodnog) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku (čl. I. st. 2.). Lučka uprava obavlja djelatnost utvrđenu ZML, te druge djelatnosti koje služe obavljanju zakonom utvrđenih djelatnosti ako se one u manjem opsegu ili se uobičajeno obavljaju uz djelatnost lučke uprave utvrđene ZML (čl. III. st. 1. i 2.).

Lučko područje luke Split, nad kojim se proteže nadležnost Lučke uprave, čini bazen gradska luka, vranjički bazen, solinski bazen i kaštelanski bazen, uključujući kopneni i morski dio (čl. IV.).

Čl. V. Odluke je veoma bitan, jer nabroja sve lučke djelatnosti za koje se dodjeljuje koncesija, bez obzira radi li se o koncesiji na temelju javnog natječaja (čl. 10. ZML) ili o prvenstvenoj koncesiji (čl. 20. Uredbe).³³ Kao što je već rečeno, koncesija

³² Odluka je stupila na snagu 3. svibnja 1996. godine.

³³ Lučke djelatnosti za koje lučka uprava daje koncesiju na postojećim objektima lučke podgradnje i lučke nadgradnje su:

1. ukrcaj, iskrcaj, prekrcaj, skladištenje, prenošenje, fumigacija, deratizacija, oplemenjivanje, dorada, sortiranje, uzorkovanje, markiranje, vaganje i uvrećavanje generalnog tereta, drva i drvnih prerađevina, sipkih i tekućih tereta, žitarica i njezinih proizvoda, nafte i derivata, cementa i cementnih proizvoda, umjetnih gnojiva, starog željeza, ugljena, alkohola, troske, gipsa, šećera, limova, PVC, vinil klorid monomera, sumpora, kane, ribljeg brašna, kamena u blokovima, azbest, čelične gredice i razna pakirana roba, kao i RoRo tereta;

2. popravak, servisiranje, pranje i čišćenje kontejnera;

3. privez i odvez brodova, jahti, ribarskih, sportskih i drugih brodica i plutajućih objekata;

4. ukrcaj i iskrcaj putnika, vozila i tereta;

5. ostale gospodarske djelatnosti za koje se daje koncesija na lučkom području su: a) davanje vode, električne energije i telefona brodovima i brodicama, b) lučki iskopi, c) pružanje usluga putnicima i brodovima, d) kontrola kakvoće i količine robe, e) agencijska i špediterska djelatnost, f) lučko tegljenje, g) servisi lučke mehanizacije, h) održavanje objekata podgradnje i nadgradnje, i) učvršćivanje tereta, j) oblaganje i osiguravanje tereta i prijevoznih sredstava, k) korištenje objekata podgradnje, nadgradnje iorskog akvatorija, l) čišćenje luke.

Koncesija se dodjeljuje za svaku djelatnost iz stavka 1. ove točke. Popis objekata podgradnje i nadgradnje i grafički prikaz lučkog područja sastavni je dio Odluke, a ne objavljuje se u Narodnim novinama (čl. V. Odluke).

može obuhvaćati korištenje i održavanje postojećih objekata infrastrukture i suprastrukture (čl. 11. st. 2. ZML), a ono se povezuje s koncesijom za obavljanje lučkih djelatnosti istovremeno (čl. 11. st. 1. i 3. ZML). U čl. V. st. 1. toč. 1.-4. Odluke nabrajaju se lučke djelatnosti na postojećim objektima lučke nadgradnje i podgradnje. Međutim, u čl. V. st. 1. toč. 5. *inter alia* ponovo se navodi korištenje objekata podgradnje i nadgradnje. S obzirom da se ne povezuju s točkom 1.-4. čl. V. st. 1., radi se o postojećim ili novim objektima koji se ne moraju koristiti istovremeno s obavljanjem neke od lučkih djelatnosti, ali moraju biti s njima u nekoj vezi, jer taj način korištenja spada u ostale gospodarske djelatnosti za koje se daje koncesija na lučkom području.

2. Zakon o slobodnim zonama (Narodne novine, 44/96.; dalje ZSZ)

ZSZ je stupio na snagu 14. lipnja 1996. godine, kada je prestao važiti stari istoimeni Zakon o slobodnim zonama (Narodne novine, 53A/91., 94/93. i 25/96.).

Novim ZSZ uređuje se osnivanje slobodnih zona, upravljanje slobodnim zonama te uvjeti za obavljanje gospodarskih djelatnosti u slobodnim zonama (čl. 1.), a zonom se smatra dio teritorija Republike Hrvatske, koji je posebno ograđen i označen i u kojem se gospodarske djelatnosti obavljaju uz posebne uvjete (čl. 2.). Zona se *može osnovati na području morske luke, zračne luke, riječnog pristaništa, uz međunarodnu prometnicu, te na drugom području na kojem postoje uvjeti za rad zone* (čl. 3. st. 1.). Zona se može sastojati od više odvojenih dijelova ako su ispunjeni uvjeti koje određuje ZSZ (čl. 3. st. 2.). U zoni se može obavljati: proizvodnja robe, oplemenjivanje robe, trgovina na veliko i posredovanje u trgovini, pružanje usluga, bankarski i drugi novčani poslovi i usluge osiguranja i reosiguranja imovine i osoba (čl. 4. st. 2.). Slobodna zona se može osnovati na tri načina.³⁴

Prvo, zona se osniva *na temelju dobivene koncesije za osnivanje zone koju daje Vlada Republike Hrvatske jednoj ili više domaćih pravnih osoba* (čl. 5.). Ta se koncesija daje na temelju javnog natječaja ili javnog prikupljanja ponuda (čl. 6. st. 1.). Iznimno, koncesiju može dati vlada bez natječaja ako domaća pravna osoba dokaže gospodarsku opravdanost za osnivanje zone na tome području (čl. 7.). Stručne poslove za davanje koncesije iz čl. 6. i 7. obavlja Ministarstvo gospodarstva, u kojem se osniva Uprava za slobodne zone (čl. 8. st. 1. i 2.). U obavljanju poslova radi davanja koncesije za osnivanje zone Uprava za slobodne zone dužna je zatražiti mišljenje nadležnog tijela općine odnosno grada, na čijem se području zona osniva, te Državne uprave za zaštitu okoliša radi očuvanja i zaštite okoliša (čl. 8. st. 3.). Na temelju Odluke o koncesiji ugovor o koncesiji s korisnikom koncesije sklapa Ministarstvo gospodarstva (čl. 9. st. 2.).

Drugo, ako Vlada utvrdi poseban gospodarski interes za osnivanje zone na određenom dijelu teritorija Republike Hrvatske, može donijeti *posebnu odluku o osnivanju zone* i osnovati trgovačko društvo u vlasništvu Republike Hrvatske koje će upravljati tom zonom (čl. 14. st. 1.). Vlada je dužna pribaviti prethodno mišljenje općine ili grada na čijem području se zona nalazi, ali je to mišljenje ne obvezuje (čl. 14. st. 2. i 3.).

³⁴ Detaljnije Draško Lambaša: *Slobodne zone*, Informator, Zagreb, 4519, 1997., str. 12.-13.

Treće, na lučkom području zona se može osnovati na temelju odluke Vlade o davanju suglasnosti za osnivanje zone u određenoj luci (čl. 16. st. 1.), a zahtjev za davanje suglasnosti podnosi lučka uprava (čl. 16. st. 2.). Zahtjev za davanje suglasnosti podnosi se Ministarstvu gospodarstva, a uz njega se dostavlja studija o gospodarskoj i financijskoj opravdanosti osnivanja zone s osobitim naglaskom na procjenu stranih ulaganja u zoni, djelatnosti koje će se obavljati u zoni, procjena očekivane dobiti od poslovanja zone te dokazi o postojanju prostornih, infrastrukturnih i komunalnih uvjeta za rad zone (čl. 17.). Stručni poslovi i postupak za pripremu odluke o davanju suglasnosti za osnivanje zone ne provode se na način propisan u čl. 8. (čl. 18.). Lučka uprava kao osnivač zone osigurava sredstva za osnivanje i početak rada zone te donosi akt o osnivanju zone *najkasnije u roku od šest mjeseci od dana dobivanja suglasnosti Vlade*. Akt o osnivanju zone sadrži: naziv osnivača, naziv zone, područje zone, djelatnosti koje će se obavljati u zoni (čl. 20. st. 2. i 3.). Zona može započeti s radom kad se donese rješenje da su ispunjeni uvjeti za početak rada zone, *a najkasnije u roku od dvanaest mjeseci od dana dobivanja suglasnosti Vlade* (čl. 22. st. 1.). Zonom upravlja osnivač slobodne zone, tj. lučka uprava (čl. 24. st. 1.),³⁵ a korisnici zone mogu biti osnivač zone te druge domaće i strane pravne i fizičke osobe (čl. 26. st. 2.). Korisnici obavljaju gospodarsku djelatnost u zoni na temelju ugovora sklopljenog s osnivačem zone (čl. 26. st. 3.). *Dakle, prema propisima novog ZSZ, slobodna zona se može osnovati i na lučkom području. S obzirom na pravni ustroj luka, kao i na gospodarske djelatnosti koje se mogu obavljati u luci (ZML), s jedne strane, te s obzirom na posebnu ulogu i značaj slobodne zone (ZSZ), s druge strane, lučka slobodna zona je izdvojena od ostalog lučkog područja.*³⁶

Carinskom zonom koja posluje na lučkom području na dan stupanja na snagu ZML (5. siječnja 1996.) upravlja društveno poduzeće luka do osnivanja lučke uprave (čl. 67. ZML). Osnivači carinskih zona osnovanih prije stupanja na snagu Zakona o slobodnim zonama (Narodne novine, 53A/91.), koje su nastavile s radom do stupanja na snagu novoga ZSZ (14. lipnja 1996.), pokrenut će postupak usklađivanja ustroja i poslovanja zone prema odredbama ZSZ u roku godinu dana od stupanja na snagu ZSZ (čl. 42. st. 1.). Ako se u propisanom roku ne pokrene postupak za usklađivanje ustroja i poslovanja carinskih zona sukladno odredbama ZSZ, carinske zone prestaju s radom danom isteka roka iz čl. 42. st. 1. (čl. 42. st. 2.). Carinske zone koje ne ispune uvjete za nastavak poslovanja dobivanjem koncesije ili suglasnosti za osnivanje zone prestaju s radom u roku godine dana po donošenju odluke Vlade kojom se odbija davanje koncesije odnosno suglasnosti (čl. 42. st. 3.). Stupanjem na snagu ZSZ carinske zone iz čl. 42. ZSZ nastavljaju s radom dok ne usklade ustrojstvo i poslovanje zone s odredbama ZSZ (čl. 43.). *Navedene odredbe o carinskim zonama bitne su za društveno poduzeće luka samo ako je na lučkom području prije stupanja na snagu ZSZ postojala carinska zona.*

³⁵ Ova je odredba u skladu s čl. 33. toč. 6. ZML, koja nam govori da lučka uprava upravlja slobodnom zonom koja je osnovana odlukom Vlade Republike Hrvatske sukladno propisima koji uređuju slobodne zone.

³⁶ Tako Branimir Lukšić: *Lučke slobodne zone*, referat iz zbornika *Pravni problemi instituta pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na luke otvorene za javni promet*, Split, 1998., str. 110.

3. Odluka o davanju suglasnosti Lučkoj upravi Split za osnivanje Slobodne zone luke Split (Narodne novine, 160/98.; dalje Odluka o slobodnoj zoni)

Na temelju čl. 16. ZSZ Vlada Republike Hrvatske je na sjednici 10. prosinca 1998. godine donijela *Odluku o davanju suglasnosti Lučkoj upravi Split za osnivanje Slobodne zone luke Split*, koja je stupila na snagu danom donošenja.

Odlukom o slobodnoj zoni daje se suglasnost Lučkoj upravi Split za osnivanje Slobodne zone luke Split (čl. I.). Područje Slobodne zone luke Split, koja je predmet Odluke, nalazi se na lučkom području luke Split, označenom kao vranjički bazen.³⁷

Slobodna zona luke Split *osniva se radi obavljanja djelatnosti*: proizvodnje robe, oplemenjivanja robe, trgovine na veliko i posredovanja u trgovini, bankarskih i drugih novčanih poslova i usluga osiguranja i reosiguranja imovine i osoba, ugostiteljskih i drugih usluga, **osim**: priveza i odveza brodova, jahti, ribarskih, športskih i drugih brodica i plutajućih objekata, ukrcaja, iskrcaja i prekrcaja robe u domaćem prometu i ukrcaja i iskrcaja putnika (čl. IV. st. 1.). Lučka uprava ne može odobriti korisnicima zone gradnju ili obavljanje djelatnosti u slobodnoj zoni prije predodjenja stručne podloge ili elaborata o mjerama zaštite okoliša, kojima se osigurava zaštita okoliša sukladno propisima Republike Hrvatske (čl. IV. st. 2.). Lučka uprava Split dužna je u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu Odluke osigurati sredstva za osnivanje i početak rada zone te donijeti akt o osnivanju zone (čl. V.). Slobodna zona luke Split može započeti s radom kad se donese rješenje da su ispunjeni uvjeti za početak rada zone, a najkasnije u roku od 12 mjeseci od dana stupanja na snagu Odluke (čl. VI.).

Premda su odredbe Odluke o slobodnoj zoni u skladu s odredbama ZSZ, sporno je vrijeme donošenja te odluke. Naime, pitanje je može li se na određenom

³⁷ Slobodna zona luke Split obuhvaća:

a) **Kopneni dio**

područje od rta Stinice do granice k.o. Split - k.o. Solin, i to:

od morske obale na zapadnoj strani uvala Pijat, zapadnom granicom č. z. 14139 na jug do puta, čijom istočnom stranom na jug do južne granice č. z. 28/1, odatle na istok južnim granicama č. z. 28/1, 13555, 29, 30, 32, 37, 38/3, i 38/2 do č. z. 38/4., dalje zapadnim granicama č. z. 39/4, 1187/1 1187/3 na jug do zamišljene crte koja ide sjevernim pročeljem zgrade na k. č. 1187/3 i 1187/1 i dalje prema istoku do istočne granice k. č. 13473/5, dalje u smjeru sjevera do sjeverne granice k. č. 1112/2, te istočno do granice s k. č. 1112/2, te istočno do granice s k. č. 1110/3, zapadnom i sjevernom granicom k. č. 1110/3 na sjever i istok do Solinske ceste (č. z. 13562/1), Solinskom cestom u smjeru istoka oko 1000 m do istočne granice rezervoara HEP-a, od Solinske ceste istočnom granicom rezervoara (preko dijela k. č. 922, 13473/3, 54/2 i 54/1) na sjever oko 130 m do sjeveroistočne granice rezervoara na sjeveroistok oko 70 m i sjever oko 20 m do granice k. o. Split - k. o. Solin, granicom k. o. Split na zapad oko 175 m te zapadnom granicom k. č. 14137 na jug oko 50 m i zapad oko 15 m do morske obale, dalje morskom obalom u smjeru zapada do početne točke.

Navedeni opisni dio obuhvaća k. č. broj k. o. Split, i to:

14139, dio 27, dio 28/1, 13555, 13917, 29, 30, 32, 35/2, 36, 34/1, 34/2, 37, 39/2, 38/2, 38/3, 38/4, 38/5, 39/1, 39/3, 39/4, dio 14137, dio 1187/3, dio 1187/1, 1110/2, 1110/1, 1108/1, 1108/2, 1108/3, 1108/4, 1108/5, 40, 42/1, 42/2, 42/3, 43, 44, 45, 46, 47, 41, 48/1, 48/2, 49, 50, 51, 52, 53, dio 54/1, dio 54/1, dio 54/2, dio 13473/3, dio 13473/5, 922.

b) **Morski dio**

ide crtom od sjevernog dijela rampe veza br. V. do pozicije 430 31ž85" N 160 27ž50 E do granične točke na kopnu.

lučkom području osnivati slobodna zona prije nego što se dodijeli prvenstvena koncesija pravnom sljedniku društvenog poduzeća luka. Područje Slobodne zone luke Split nalazi se na lučkom području vranjičkog bazena. *Jednim (manjim) dijelom poklapa se s onim područjem vranjičkog bazena, koje je navedeno u čl. IV. Odluke o osnivanju Lučke uprave Split kao područjem nad kojim se proteže nadležnost te lučke uprave.* Smatramo da Vlada nije mogla donijeti nikakvu odluku dok se prethodno točno ne utvrdi koja su prava novoga trgovačkog društva na području vranjičkog bazena. Naime, pretvoreno trgovačko društvo sklapanjem ugovora o prvenstvenoj koncesiji dobiva pravo obavljanja *određenih lučkih djelatnosti*, pravo korištenja *određenih lučkih objekata*, a sve zajedno na *određenom lučkom području*. Dok se ne odredi granica lučkog područja, koje pripada pravnom sljedniku društvenog poduzeća luka, teško je odrediti i granicu slobodne zone na lučkom području. Naime, slobodna zona može postojati samo izvan granica lučkog područja koje spada pod prvenstvenu koncesiju, jer su to dva bitno različita područja u pogledu pravnog režima koji se primjenjuje na njih. Uostalom, to je vidljivo i iz čl. IV. st. 1. Odluke o slobodnoj zoni, gdje se diferenciraju gospodarske djelatnosti iz slobodne zone od lučkih djelatnosti.

IV. Zaključak

Analizirajući u povijesti pravni status pomorskih luka otvorenih za javni promet u Republici Hrvatskoj, može se zaključiti da su one kao stvar u građanskopravnom smislu oduvijek predstavljale javno ili opće dobro (od Austrijskog građanskog zakonika iz 1912. do Zakona o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima iz 1974. godine). Postojeći Pomorski zakonik iz 1994. i Zakon o morskim lukama iz 1995. godine izričito određuju da su luke kao pomorsko dobro opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku. Zbog nevlasničkog karaktera pomorskog dobra u lukama otvorenim za javni promet mogu se obavljati lučke djelatnosti (i koristiti lučka nadgradnja i podgradnja) samo na temelju koncesija propisanih odredbama Zakona o morskim lukama i Uredbom o uvjetima za dodjelu koncesija za obavljanje lučkih djelatnosti. Lučke djelatnosti su povjerene trgovačkim društvima, dok su upravljanje lukom i drugi upravni poslovi (uključujući dodjelu koncesija) u nadležnosti lučke uprave. Pri tome posebno mjesto zauzima institut prvenstvene koncesije, koja se kao koncesija *sui generis* bitno razlikuje od svih drugih koncesija u hrvatskom pravu, uključujući i one "obične" koncesije za obavljanje lučkih djelatnosti. Luka Split je prema namjeni kojoj služi razvrstana u luku otvorenu za međunarodni javni promet, dok je prema veličini i značaju određena kao luka od osobitog (međunarodnog) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku. Lučka uprava Split, koja upravlja, izgrađuje i koristi luku Split, dobila je suglasnost Vlade Republike Hrvatske za osnivanje Slobodne zone luke Split, što će nesumnjivo pridonijeti učinkovitijem poslovanju te luke.

The Legal Status of the Croatian Seaports Open to Passenger and Cargo Traffic with Special Review at the Port of Split

Summary

In the article the author analyses the legal status of the Croatian seaports open to passenger and cargo traffic considered within the Austrian Civil Code (1812), the Rule of Maritime Public Property (1939), the Principle Act of Utilizing of Ports and Harbours (1961), Maritime and Water Demesne, Ports and Harbours Act (1974) and the new Seaports Act (1995). In particular, the author points out the role of port authority and concessions for port activities. In the last part the author analyses the legal status of Port of Split.