

Dr. sc. Miho Baće, dipl.iur.<sup>1</sup>

# DVOJBE RADNOPRAVNOG STATUSA POMORSKIH I LUČKIH REDARA U HRVATSKOM ZAKONODAVSTVU

*Pregledni rad / Review paper*

UDK / UDC: 349.23

DOI: 10.51650/ezrvs.18.1-2.12

Primljeno / Received: 26/03/2024

Prihvaćeno / Accepted: 26/06/2024

*Pomorsko dobro ima izuzetnu važnost za Republiku Hrvatsku, i kao dobro izvan pravnog prometa, ne može biti predmet vlasničkopravnih odnosa, iskorištava se, odnosno upotrebljava kroz specifične pomorskopravne institute. Pomorsko dobro je opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku i ima njezinu osobitu zaštitu. Hrvatsko zakonodavstvo cijeneći potrebe razvoja, kao i obveze zaštite pomorskog dobra kao vrijednog prostora konstantno normira pomorskopravne institute u cilju takve zaštite. Po Zakonu o pomorskom dobru i morskim lukama iz 2023. godine uveden je institut pomorskog i lučkog redara na pomorskom dobru, naslanjajući se na odredbe koje reguliraju nadležnost i postupanje komunalnih redara. Zakonodavac je svjestan već i prije, a i stručna javnost je na to upozoravala da mora kroz zakonom propisanu problematiku reda na pomorskom dobru, kroz propisivanje instituta pomorskih i lučkih redara, obuhvatiti sve one životne i gospodarske okolnosti i fenomene, za koje je dosadašnji normativni okvir pokazao manjkavosti ili provedbene nelogičnosti. U ovom radu autor prikazuje bitne novosti u normiranju reda na pomorskom dobru u svrhu bolje učinkovitosti propisa i odgovornosti na pomorskom dobru, kao i analizu ovlasti novog zakonskog instituta pomorskog i lučkog redara. Nadalje, ukazuje na različite detalje u ovlastima pomorskih i lučkih redara, uz moguće potrebe dodatnog pravnog uređenja predmetne materije.*

**Ključne riječi:** pomorsko dobro; luka posebne namjene; luka otvorena za javni promet; pomorski redar; lučki redar.

## 1. Uvod

Pomorsko dobro jeste dobro, od posebnog interesa zemalja kojemu pomorsko dobro čini sastavnicu njegovog teritorija, a Republika Hrvatska je pomorska zemlja sa razvedenom obalom, pa pomorsko dobro čini popriličan dio državnog teritorija. Najvažniji pravni izvori za pravno uređenje pomorskog dobra u Republici Italiji su Građanski zakonik (Codice civile), od 16. ožujka 1942., n. 262 s izmjenama i dopunama (<http://www.lexadin.nl/wlg>) i Plovidbeni

<sup>1</sup> Tup d.d, Svetog Križa 3, 20 000 Dubrovnik, Republika Hrvatska; Stručni suradnik Pomorskog fakulteta Sveučilišta u Dubrovniku; e-mail: miho.bace2@gmail.com

zakonik (<http://www.lexadin.nl/wlg>). Talijanski Građanski zakonik u okviru odredaba o dobrima koja pripadaju državi, javnopravnim osobama i crkvenim ustanovama, među ostalim, uređuje i pravni režim pomorskog dobra. Plovidbeni zakonik sadrži detaljne odredbe o tome što se smatra pomorskim dobrom, kako se ono koristi, kako se određuju granice pomorskog dobra i sl. Pravni režim pomorskog dobra izričito je određen u članku 822/1. talijanskoga Građanskog zakonika. Izričito je određeno da morska obala, plaža, sidrišta i luke pripadaju državi, tj. da su državno vlasništvo. Nadalje, u Francuskoj prema Zakonu o državnom dobru pomorsko dobro (domaine public maritime) i Uredbi o postupku razgraničenja pomorskog dobra (<http://www.lexadin.nl/wlg>). pomorsko dobro smatra se javnim dobrom u vlasništvu države koje je neotuđivo iz državnog vlasništva. Pravni izvori koji u Kraljevini Španjolskoj uređuju pravni režim pomorskog dobra su prije svega Zakon o obali ([http://www.noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/122-1988.t2.html](http://www.noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/122-1988.t2.html)). Zakon o obali izričito određuje da je pomorsko dobro (dominio publico maritimo) u javnom državnom vlasništvu na temelju članka 132.1. Ustava (Nakić, 2016).

Bez obzira na te činjenice evidencija, red i zaštita na pomorskom dobru još nije dosegla razinu koja je potrebna za taj najvrijedniji dio državnog teritorija. U vremenima tranzicije, početkom devedesetih godina prošlog stoljeća, u procesima pretvorbe društvenih poduzeća u društveni kapital u društvima smještenim na pomorskom dobru procijenjene su nekretnine koje su dio pomorskog dobra, te je time došlo do toga da su se takva trgovačka društva slijednici društvenih poduzeća pa i općine i gradovi, upisali kao vlasnici pomorskog dobra. Dodatno, na prostorima pomorskog dobra uvijek se gradilo, od obiteljskih kuća, različitih ostava pa sve do gospodarskih objekata – luka, skladišta, lukobrana, gatova, šetnica i sličnih objekata. Republika Hrvatska je gledajući u povjesnom kontekstu u relativno kratkom vremenskom razdoblju prešla iz kapitalističkog društvenog uređenja u socijalističko, pa opet u kapitalizam. Takvo mijenjanje političkih i ekonomskih formata ostavilo je trajne tragove i posljedice na reguliranju odnosa na pomorskom dobru, prava gradnje i sličnog (Hlača i sur., 2010, str. 496).

U razvoju gospodarske aktivnosti na moru i uz more dolazi do nasipavanja i zatrpavanja mora i priobalnih područja, izgradnja luka nautičkog turizma, izgradnja raznih lučica, gatova i lukobrana, trajnog uništavanja kamene obale, izgradnja uzgajališta riba i sl. Takve aktivnosti trajno negativno utječu na prirodnu ravnotežu sustava u cjelini (Hlača i sur., 2010, str. 498). Ugrožavanje i uništavanje pomorskog dobra nije samo rezultat gospodarskih aktivnosti nego i užurbane urbanizacije, prirodnih katastrofa i opće kulturno ekološke razine svijesti kod građana. Sve su to utjecaji socioekonomskog karaktera, među kojima turistička djelatnost i razina svijesti ljudi o važnosti zaštite i očuvanja pomorskog dobra zauzima veliki udio (Hlača i sur., 2010, str. 499). Konačno, društvena precepcija važnosti pomorskog dobra se mijenja, a time i fokus društva na pomorsko dobro je izraženiji. Usporedo s tim i zakonodavac svjestan izazova koji postoje na pomorskom dobru pokušava prilagođavati relevantno zakonodavstvo (Čović, 2020, str. 212)

Prvi zakon u Republici Hrvatskoj koji je normirao problematiku pomorskog dobra, je Pomorski zakonik. Pomorski zakonik je donio Hrvatski sabor 27. siječnja 1994., a stupio je na snagu 22. ožujka 1994 (NN 17/94). Pomorsko dobro je skromno regulirano (članci 48. do 80.) u trećem dijelu Zakonika odredbama vezanim uz osnovne odredbe o pomorskom dobru,

koncesije i red na pomorskom dobru. Ovim odredbama Zakonik je prvi put proklamirao temeljno načelo pomorskog dobra kao općeg dobra izvan stvarnopravnih odnosa. U ostalom dijelu Pomorski zakonik je regulirao morski i podmorski prostor, sigurnost plovidbe na unutarnjim morskim vodama i teritorijalnom moru, osnovne materijalnopravne odnose u pogledu plovnih objekata, ugovorne i druge obvezne odnose koji se odnose na brodove, postupke u pogledu upisa plovnih objekata, ograničenja brodareve odgovornosti te izvršenja i osiguranja na brodovima. Zakon o morskim lukama je donio Hrvatski sabor 13. prosinca 1995., a stupio je na snagu 5. siječnja, 1996 (NN 108/95).

Zakon o morskim lukama koji je stupio na snagu nedugo nakon Pomorskog Zakonika trebao je popuniti sve one pravne praznine iz Pomorskog Zakonika, s obzirom da su takve manjkavosti uočene, primjerice morske luke (Jug, 2013). I jedan i drugi zakon nisu ozbiljnije regulirali red na pomorskom dobru, kao ni nadležnosti tijela koji bi red na pomorskom dobru provodili.

Iz odredbe članka 4. stavka 2. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama (NN 83/23), (dalje: ZPDML), jasno je vidljivo da je Republika Hrvatska pravna osoba koja "vodi brigu, skrbi i upravlja pomorskim dobrom" kao općem dobru, kao i iz odredbe članka 4. stavak 1., koji određuje da je pomorsko dobro "opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku i ima njezinu osobitu zaštitu.

Na temelju općih načela Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (NN 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 90/10, 143/12 i 152/14, 81/15, 94/17) ZPDML, u članku 5. stavku 1., određuje da se na pomorskom dobru, kao općem dobru ne može stjecati pravo vlasništva ni bilo koja stvarna prava po bilo kojoj pravno prihvatljivoj osnovi. To znači da je pomorsko dobro, izvan pravnog prometa (*res extra commercium*), uz nadalje kao i u prethodnim zakonskim rješenjima uvažavanje načela jedinstva nekretnine (*superficies solo cedit*) iz članka 9. i 366. ZV-a (Čović, 2020, str. 213)

Zakonodavac, već odavno svjestan pritisaka na pomorsko dobro pokušava konstantno uvesti red i nadzor na pomorskom dobru kroz zakonska rješenja. Već prijašnjim zakonskim rješenjima jedinice lokalne samouprave uključene su u zaštitu pomorskog dobra i uspostavu reda na njemu. Bolanča (2004, str. 13) s tim u vezi navodi da "Za razliku od prijašnjeg stanja, sada su gradovi i općine uključeni u pogledu upravljanja, održavanja i zaštite pomorskog dobra". O problemu pritisaka na pomorsko dobro Kesic i Jugovic (2005, str. 126) navode da "Na temelju Pomorskog zakonika pomorskim dobrom upravlja, održava ga i zaštićuje Republika Hrvatska neposredno i/ili putem županija. Upravljanje pomorskim dobrom ima pretežno politički i normativni značaj te u prvom redu treba odrediti jasne ciljeve i postaviti strategiju za izvršavanje određenih zadataka. Pomorsko dobro u okviru obalnog područja je složeni sustav koji zahtjeva integralni pristup upravljanja gospodarskim resursima. Integralni pristup upravljanju pomorskim dobrom omogućava usklađivanje višestrukih, međuovisnih i preklapajućih interesa na pomorskom dobru te na koordiniran način čuva obalne resurse tako što osigurava maksimalnu gospodarsku dobit, a istodobno ne uništava samu resursnu bazu. Republika Hrvatska treba osigurati institucionalne i zakonske okvire koji će omogućiti trajno održivo korištenje prirodnih resursa pomorskog dobra. Republika Hrvatska treba osigurati institucionalne i zakonske okvire koji će trajno pružiti pomorskom dobru odgovarajuću zaštitu, očuvati biološke raznolikosti obalnih ekosustava, spriječiti zagađivanje, nezakonitu gradnju kao i nezakonito korištenje pomorskog dobra."

Sukladno ZPDML pomorsko dobro je u "općoj upotrebi, a može biti dano na posebnu upotrebu i gospodarsko korištenje" (ZPDML, čl. 11. st. 1). Njegova upotreba je opća upotreba, koja pretpostavlja da "svatko ima pravo služiti se pomorskim dobrom u skladno njegovom prirodom i namjenom" (ZPDML, čl. 11. st. 2.). Zakonodavac u ZPDML detaljnije i sveobuhvatnije definira posebnu upotrebu i gospodarsko korištenje pomorskog dobra u odnosu na prethodna zakonska rješenja (ZPDML, čl. 11. st. 3.). U pisanju ZPDML zakonodavac je bio svjestan primjedbi koje su iznjeli i teorija i praksa u pogledu definiranja posebne upotrebe i gospodarskog korištenja pomorskog dobra (Borković, 1991; Dika, 1995; Bolanča, 2009; Vojković, 2014).

Zakonodavac je bio svjestan da je "stari" ZPDML uređivao nadležnost inspekcije uprave sigurnosti plovidbe, odnosno, nadležne lučke kapetanije za nadzor na pomorskom dobru. Primjenom "starog" ZPDML utvrdilo se kako je takav nadzor potrebno značajno pojačati, na način da se prije svega poveća broj ovlaštenika koji nadzor provode. Osim toga, nedvojbeno je utvrđeno da se zbog snažne poslovne aktivnosti i raznolikijih gospodarskih procesa na pomorskom dobru treba propisati i veći broj mogućih pomorskih prekršaja, temeljem čega bi se omogućila jasnija i transparentnija intervencija nadležnih tijela nadzora (Vlada Republike Hrvatske, 2022).

Iz kronologije svih izmjena i dopuna zakonskih rješenja koja su regulirala red na pomorskom dobru, vidljivo je da je, zakonodavac periodično mijenjao i nadopunjavao propise zbog potreba prilagodbe novim zahjevima sa terena, tako i adaptacije već donesenih zakonskih rješenja sa naknadno donesenim zakonima. Takve izmjene su bile selektivne i uvjetovane donošenjem novih zakonskih tekstova koji su uređivale različita pravna područja.

I sudska praksa je pokazala, da pored stalne potrebe za nadzorom nad upotrebom i korištenjem pomorskog dobra, postoji i određena neusklađenost u primjeni normativnog okvira u odnosu na podjelu ovlasti koju državna ili lokalna tijela imaju u kontekstu zaštite pomorskog dobra; "Tužitelj se pita koji je zakon povrijedio, obzirom na to da je pomorsko dobro, dobro u općoj uporabi. Shodno članku 10. ovog Zakona, o pomorskom dobru na svojem području, brigu vodi jedinica lokalne samouprave. Obzirom da k.č. 820/1 k.o. M. nesporno predstavlja morsku obalu, koja ulazi u pojam pomorskog dobra, proizlazi izravna ovlast jedinice lokalne samouprave da uredi način na koji će voditi brigu o pomorskom dobru na svojem području. Ovo je i učinjeno donošenjem Odluke o komunalnom redu i, u članku 2. stavku 1. te Odluke, definiranjem površina na koje se ona odnosi. Prema tome, tužitelj, koji nema koncesijsko odobrenje za korištenje predmetnog dijela morske obale, nije mogao postaviti nikakve naprave te mu je njihovo uklanjanje zakonito naloženo" (Visoki upravni sud Republike Hrvatske, Usz-609/20-2, od 29. siječnja, 2021.). Naime, primjenjivači normi koje se odnose na zaštitu i kontrolu prostora pomorskog dobra od nezakonitog korištenja ili upotrebe različito su tumačili i primjenjivali u konkretnim predmetima. Dodatan primjer je stalno sporenje između jedinica lokalne samouprave i jedinica regionalne samouprave oko nadležnosti komunalnog redara na pomorskom dobru pa tako u sudskoj odluci se navodi "Tužitelj se pita koji je zakon povrijedio, obzirom na to da je pomorsko dobro, dobro u općoj uporabi. Shodno članku 10. ovog Zakona, o pomorskom dobru na svojem području, brigu vodi jedinica lokalne samouprave. Obzirom da k.č. 820/1 k.o. M. nesporno predstavlja morsku obalu, koja ulazi u pojam pomorskog dobra, proizlazi izravna ovlast jedinice lokalne samouprave da uredi način na koji će voditi brigu o pomorskom dobru na svojem području. Ovo je i učinjeno

donošenjem Odluke o komunalnom redu i, u članku 2. stavku 1. te Odluke, definiranjem površina na koje se ona odnosi. Prema tome, tužitelj, koji nema koncesijsko odobrenje za korištenje predmetnog dijela morske obale, nije mogao postaviti nikakve naprave te mu je njihovo uklanjanje zakonito naloženo" (Visoki upravni sud Republike Hrvatske, Us-10215/2009-8 od 28. ožujka, 2012.).

## 2. Upravljanje pomorskim dobrom

Kroz opća načela i postupovne norme upravnog prava određuje se proglašenje nekog prostora pomorskim dobrom, kao i način upotrebe, korištenja i nadzora na pomorskim dobrom, kazneno-pravna zaštita pomorskog dobra i svi drugi pravni aspekti uređenja ove materije (Borković, 2003). O sadržaju upravljanja pomorskim dobrom primjerice Seršić i Nakić (2015, str. 365) ističu da "...održavanje pomorskog dobra (ogleda se u održavanju prirodnog svojstva mora /pomorskog dobra/ te održavanju svojstva da zadovoljava ljudske potrebe); unapređenje pomorskog dobra (ogleda se u poboljšanju koje može biti kvalitativno i kvantitativno); briga o zaštiti pomorskog dobra u općoj upotrebi (ogleda se u zaštiti od raznih onečišćenja /nafta, ulje, balastne vode, invazivne alge, ali i nasipavanje, uzurpacija itd./); posebna upotreba pomorskog dobra (to je svaka ona upotreba koja nije ni opća upotreba pomorskog dobra ni gospodarsko korištenje pomorskog dobra /svaka ona upotreba koja nije usmjerena k tome da donosi određenu korist odnosno profit/); gospodarsko korištenje pomorskog dobra (usmjereno je na ostvarivanje gospodarske koristi odnosno profita)."

Načela upravljanja, planiranja, zaštite i upravljanja pomorskim dobrom u tekstu ZPDML kao normativni okvir određena su člancima 8. i 9.. Tako se u članku 8. utvrđuju načela upravljanja, planiranja i zaštite pomorskog dobra, dok se u članku 9. određuje ovlaštenik koji provodi upravljanje. Za primjetiti je da je u koliziji ova odredba sa pojmom i određenjem "izvanrednog i redovnog upravlja pomorskim dobrom" iz ZPDML-a (Kundih, 2005). Time je zamjenjena relativno skromna odredba "starog" ZPDML koja je određivala upravljanje pomorskim dobrom. Time je široko zamjenjena odredba iz "starog" ZPDML po kojoj upravljanje jest održavanje, unapređenje, skrb o zaštiti pomorskog dobra u općoj upotrebi, te posebna upotreba ili gospodarsko korištenje pomorskim dobrom na temelju koncesije ili koncesijskog odobrenja (čl. 10. st. 2. "starog" ZPDML). Ovdje je važno istaknuti da se zakonodavac iz "starog" ZPDML odredio prema upravljanju i u kontekstu koncesije i koncesijskog odobrenja. To ističem jer se po odredbama ZPDML-a objedinjenim nazivom "ovlasti" smatraju sva ona prava koja se mogu steći na pomorskom dobru u kontekstu odlučivanja odnosno upravljanja. Tako ZPDML-a u čl. 8. st. 7. određuje: "Svatko tko na temelju ovlasti dane zakonom ili drugim propisom, odnosno, na temelju odluke nadležnog državnog tijela ili tijela jedinice lokalne samouprave ili jedinice područne (regionalne) samouprave odlučuje i upravlja pomorskim dobrom, kao i osoba koja se njime služi i koristi ga, dužan je to činiti u skladu s načelima iz ovoga članka, javnim interesom te je kao dobar gospodarstvenik i dobar domaćin odgovoran za to."

ZPDML je normativno prilično detaljno razradio problematiku upravljanja pomorskim dobrom u smislu donošenja strategijskih, ključnih dokumenata i nadležnosti različitih razina vlasti (državne, regionalne i lokalne) za upravljanje pomorskim dobrom. Tako ZPDML-a u čl. 35. st. 1. određuje: "Upravljanje pomorskim dobrom temelji se na Nacionalnom planu upravljanjai

gospodarenja pomorskim dobrom i morskim lukama, koji donosi Vlada Republike Hrvatske, a s kojim svi planovi upravljanja pomorskim dobrom moraju biti usklađeni." Za naglasiti je da je ZPDML-a izmjenjena odredba o "neposrednom upravljanju Republike Hrvatske" jer se to pitanje opravdano postavljalo. O tome istovjetno o prethodnim zakonskim rješenjima Stančić navodi da "S obzirom na to da postoji samo redovno i izvanredno upravljanje pomorskim dobrom, postavlja se logično pitanje – koja je uloga države u upravljanju pomorskim dobrom?" (Staničić, 2019., str. 31).

O redovnom upravljanju pomorskim dobrom vode brigu općine i gradovi na način da se briga o zaštiti i održavanju pomorskog dobra u općoj upotrebi obavlja sukladno Planu upravljanja pomorskim dobrom (ZPDML, čl. 36. st.2.). Ovdje zakonodavac nije odredio vremensko važenje Plana. Redovno upravljanje pomorskim dobrom obavljalo se sukladno godišnjem planu po čl. 11. st. 2. "starog" ZPDML-a.

Za primjetiti je da je do sada u praksi bilo dosta dvojbi oko dosega odredbi "starog" ZPDML prije svega od strane primjenjivača norme. I sudska praksa je pokazala priličnu nesnalažljivost općina i gradova u dosezima obveza na pomorskom dobru. Tako primjerice: "...za nastalu štetu tužitelju odgovara tuženik, jedinica lokalne samouprave na čijem se području nalazi taj dio pomorskog dobra, jer redovito upravljanje nije vršio na pravilan način budući da je dopustio da nesanirano, neodržavano i time opasno kanalizacijsko okno predstavlja opasnost od štete za ljude koji se kreću pomorskim dobrom u općoj upotrebi" (Županijski sud u Rijeci, Gž-38/2018-2 od 11. srpnja 2019.). Neki gradovi i općine su interpretirali dosege djelovanja normi na način da su smatrali da mogu "vršiti nasipanja plaža, izdavati koncesijska odobrenja za ugostiteljske objekte kao što su: kiosci, montažni objekti površine do 12 m<sup>2</sup> (bez lokacijske dozvole) i pripadajuće terase za koje nisu propisana ograničenja njihove površine i posebnih uvjeta koje one trebaju ispunjavati," te time na određeni način otežavali provođenje reda na pomorskom dobru (Mišić, 2012., str. 299). Odredbama u ZPDML je detaljnije uređeno to pitanje potpunijim utvrđivanjem konkretnog sadržaja takvih djelatnosti koje se mogu obavljati na pomorskom dobru pa tako ZPDML u čl. 37. st. 2. i 3. određuje: "(2) Jedinica lokalne samouprave redovno upravlja i održava pomorsko dobro uopćoj upotrebi sukladno Planu upravljanja pomorskim dobrom a javna ustanova za zaštićene dijelove prirode sukladno Planu upravljanja pomorskim dobrom unutar zakonom zaštićenog dijela prirode. (3) Jedinice lokalne samouprave, odnosno javne ustanove za zakonom zaštićene dijelove prirode smiju graditi isključivo građevine i izvoditi zahvate u prostoru pomorskog dobra koji se prema posebnim propisima kojima se uređuje građenje ne smatraju građenjem, koje trajno služe općoj upotrebi (potporni i zaštitni zidovi, šetnice, odmorišta, održavanje, rekonstrukcija ili uklanjanje postojećih građevina i sl.) izvan područja danog u koncesiju i lučkog područja luke otvorene za javni promet, sve u skladu s uredbom iz članka 14. stavka 4. točke 11. ovoga Zakona i posebnim propisima koji uređuju prostor, gradnju i zaštitu prirode."

Izvanredno upravljanje povjereno je jedinicama područne (regionalne) samouprave, odnosno županijama. Izvanredno upravljanje pomorskim dobrom po članku 38. ZPDML obuhvaća: "1. održavanje pomorskog dobra u smislu otklanjanja posljedica izvanrednih događaja i više sile, koja nije uzrokovana nedostatkom redovnog održavanja pomorskog dobra, 2. izrađivanje prijedloga granica pomorskog dobra i lučkog područja luka posebnenamjene, 3. davanje pomorskog dobra na gospodarsko korištenje, 4. davanje posebne upotrebe pomorskog dobra,

5. nadzor nad izvršavanjem preuzetih obveza na temelju koncesija i posebne upotrebe, 6. unos podataka o koncesiji, posebnoj upotrebi i granici pomorskog dobra u Jedinstvu nacionalnu bazu podataka pomorskog dobra Republike Hrvatske, 7. unos podataka o koncesijama i posebnoj upotrebi u Upisnik koncesija, 8. sudjelovanje u postupcima izdavanja lokacijskih i građevinskih dozvola za zahvate županijskog i lokalnog značaja, 9. koordiniranje i implementiranje mjera u cilju otklanjanja posljedica iznenadnog onečišćenja pomorskog dobra te plavljenja obalnog područja kao posljedice podizanja razine mora i ekstremnih vremenskih uvjeta, 10. osiguravanje provedbe intervencije kod iznenadnih onečišćenja mora u skladu s posebnim propisima te otklanjanje posljedica plavljenja obalnog područja kao posljedice podizanja razine mora i ekstremnih vremenskih uvjeta." Time je zamjenjena skromna odredba iz "starog" Zakona po kojoj su Županije obvezne vršiti "sanaciju pomorskog dobra izvan luka nastalu uslijed izvanrednih događaja i izradbu prijedloga granice pomorskog dobra te njezinu provedbu" (čl. 11. st. 4.). Ovako široko postavljene obveze županija u odnosu na odredbe "starog" ZPDML svakako predstavlja popunjavanje nedorečenosti i praznina koje imaju primjenjivači normi u životnoj i poslovnoj svakodnevnici. Međutim, ovdje je vrlo važno napomenuti da se ovim izmjenama dobiva na transparentnosti koja se ogleda prije svega formiranjem Jedinstvene nacionalne baze podataka pomorskog dobra Republike Hrvatske. Za vidjeti je u budućem vremenu kako će ovaj javni registar biti koncipiran, te kako će funkcionirati u praksi. Za nadati se da će internetska platforma sadržavati suvremena informatička dostignuća takvih elektronskih registara, ali i da će poštovati osnovna načela registarskog prava (Josipović, 2006).

### 3. Red na pomorskom dobru i u lukama

Za razliku od "starog" ZPDML-a, ZPDML je posvetio znatno više odredbi redu na pomorskom dobru i lukama. ZPDML razradio je u člancima nositelje obveza, te sve akte i radnje, odnosno sva materijalnoppravna i procesnoppravna raspolaganja za nosioce, odnosno dionike procesa. To je bilo važno propisati jer je postojeći normativni okvir pokazao različite manjkavosti ili podnormiranost. Na to ukazuje i Mišić "Potrebno je potpunije urediti pitanje dokle sežu ovlasti jedinica lokalne samouprave u smislu brige o zaštiti i održavanju pomorskog dobra u općoj upotrebi i to tako da se detaljnije odredi konkretni sadržaj djelatnosti koje se mogu odobriti, ali da ih se uvjetuje zadovoljavanjem posebnih uvjeta koji su predviđeni – primjerice dokumentima prostornog uređenja te uvjeta koje određuju mjerodavna tijela s javnim ovlastima" (Mišić, 2012, str. 325).

Jednako tako i Stančić (2019) navodi da je "potrebno potpunije urediti to pitanje (doseg redovnog upravljanja, nap. a.) i to tako da se detaljnije odredi konkretni sadržaj djelatnosti koje se mogu odobriti, ali da ih se uvjetuje zadovoljavanjem posebnih uvjeta koji su predviđeni, primjerice, dokumentima prostornog uređenja te uvjetima koje određuju mjerodavna tijela s javnim ovlastima. Jednako tako, kod izvanrednog upravljanja postavlja se pitanje ulazi li u okvire izvanrednog upravljanja sanacija pomorskog dobra koja je potrebna zbog neodržavanja pomorskog dobra izvan luka. Premda se na različite načine pristupa ovom problemu, Mišić (2012) smatra kako je potrebno doraditi sadašnje zakonsko određenje izvanrednog upravljanja pomorskim dobrom na način da se u njega uključi i sanacija pomorskog dobra, koja je nužna zbog neodgovarajućeg održavanja pomorskog dobra izvan luka. "Država je,

gotovo u potpunosti, upravljanje i zaštitu pomorskim dobrom prepustila jedinicama lokalne samouprave (redovno upravljanje) i jedinicama područne (regionalne) samouprave (izvanredno upravljanje). Ovo se rješenje u praksi pokazuje kao iznimno neadekvatno pa svakodnevno svjedočimo devastaciji, uzurpaciji i nezakonitoj gradnji na pomorskom dobru." (Staničić, 2019, str. 38). ZPDML ujedno razlikuje nositelja obveze održavanja reda na pomorskom dobru, zatim pomorskom dobru unutar zaštićenog dijela prirode i u lukama.

### **3.1. Red na pomorskom dobru i u lukama po ZPDML**

Primjetna je razlika u pristupu tvoraca ZPDML i "starog" ZPDML u odnosu na red na pomorskom dobru. Za razliku od starog ZPDML strukturirano ulazi u problematiku reda na pomorskom dobru. Pionirske odredbe zamjenjuje ozbiljniji nomotehnički pristup koji metodološki podsjeća na zakone koji obrađuju neke tradicijske pravne teme. Očigledno je da zakonodavcu sada u novim okolnostima, nije prihvatljivo da je dosadašnja organizacija nadzora i zaštite pomorskog dobra zapravo "usputna djelatnost ministarstva i lučkih kapetanija, a u nekim elementima čak i komunalnih redara po posebnim propisima" (Vojković, 2022., str. 547). Kao što sam već naveo, za primjetiti je da su odredbe vezane uz zaštitu i održavanje pomorskog dobra u odnosu na "stari" ZPDML opsežnije propisane ZPDML. To je i logično jer je zakonsko uređivanje materije koja se tiče korištenja i upotrebe pomorskog dobra ustavna kategorija, odnosno ustavna odrednica koja u članku 52. st. 1. Ustava Republike Hrvatske određuje da "more, morsku obalu i otoke svrstava u dobra od interesa za Republiku Hrvatsku koja imaju njezinu osobitu zaštitu. Osim toga, u stavku 2. toga članka je propisano da se zakonom određuje način na koji dobra od interesa za Republiku Hrvatsku mogu upotrebljavati i iskorištavati ovlaštenici prava na njima i vlasnici te naknada za ograničenja kojima su podvrgnuti.

U širokom tumačenju takvih ustavnih odredbi vezanih uz pomorsko dobro zasigurno bi se prepoznala i obveza zakonodavca da zakonom, a ne podzakonskim aktom ili na drugi način pravno uredi institut reda na pomorskom dobru. Općenito, iz same analize članka ZPDML vidljivo je normativno približavanje pomorskog dobra ostalim prostorima, odnosno područjima o kojima skrbe općine i gradovi kroz komunalne djelatnosti. Ovdje je vidljiv pristup sličan kao i kod komunalnog reda s određenim specifičnostima koje samo po sebi nose činjenica pomorskog dobra.

Kako je sada red na pomorskom dobru usko vezan uz grad ili općinu, obavljanje reda na pomorskom dobru uspostavljeno je na načelu prostorne nadležnosti pojedine općine ili grada. Kako je opća društvena percepcija prilično senzibilna i zaštitnička prema pomorskom dobru može se slobodno istaći da bi danas bez provođenja reda na pomorskom dobru svakodnevni i gospodarski život u općinama i gradovima na hrvatskoj obali koje značajne prihode ostvaruju od turizma bio potpuno nezamisliv. Stoga je lako zaključiti da je red na pomorskom dobru od izuzetnog značenja za svrsishodnost i temeljno funkcioniranje općine ili grada. Drugim riječima, red na pomorskom dobru je od općeg društvenog interesa. Upravo zbog ovakvog pozicioniranja pomorskog dobra u piramidi prioriteta lokalne samouprave, ali i gospodarskog značaja djelatnosti zaštite i nadzora, ovlaštenicima koje ih obavljaju ne može se prepustiti na volju samostalno odlučivanje o izvršavanju povjerenih poslova zaštite i nadzora, niti se korisnicima pomorskog dobra može prepustiti neselektivni odabir korištenja



nekih usluga na pomorskom dobru. Stoga država zajedno sa općinama i gradovima vodeći brigu o općem društvenom interesu propisuje temeljna prava, ali i dužnosti u korištenje pomorskog dobra i provođenje reda na pomorskom dobru (Đerđa, 2006).

Temeljni akt kojim se uređuje problematika reda na pomorskom dobru je odluka o redu na pomorskom dobru. Takvu odluku donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, odnosno upravno vijeće javne ustanove za zaštićene djelove prirode (ZPDML, čl. 149. st. 3.). Nadalje, odlukom o redu na pomorskom dobru propisuju se "1. način uređenja i korištenja pomorskog dobra u općoj upotrebi za gospodarske i druge svrhe, građenje građevina koje se prema posebnim propisima grade bez građevinske dozvole i glavnog projekta te održavanje reda na pomorskom dobru u općoj upotrebi 2. održavanje čistoće i čuvanje površina pomorskog dobra u općoj upotrebi 3. osiguranje nesmetanog prolaska duž pomorskog dobra" (ZPDML, čl. 149. st. 4.). Jednako tako ZPDML dao je rok predstavničkim tijelima jedinica lokalne samouprave za donošenje odluke o redu na pomorskom dobru. Tako članak 234. ZPDML određuje: "Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave dužno je u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona donijeti odluku iz članka 149. stavka 3. ovoga Zakona." Taj rok je bio do 28.10.2023 godine.

"Stari" ZPDML pristupio je ovoj problematici na način da je normirajući red na pomorskom dobru podveo odredbe vezane uz prostorno planiranje, i ostale aktivnosti (odlaganje materijala, potapanje plovila i sl.). Vidljiva je dakle potpuna različitost u zakonodavčevom stajalištu u pogledu sadržaja pojma reda na pomorskom dobru iz odredbi "starog" ZPDML i ZPDML.

ZPDML je široko postavio ovlaštenja u pogledu ovlasti upravnog tijela u provođenju reda na pomorskom dobru. Za primjetiti je da je intencija zakonodavca da se ovlasti iz zakonskih normi koje uređuju komunalnu djelatnost i već postojećih odluka o komunalnom redu općina i gradova na određeni način, prilagođujući ih u ZPDML prošire i na prostor pomorskog dobra. Zakonodavac je bio svjestan da je po "starom" ZPDML postojalo razgraničenje u postupanju ovlaštenika na pomorskom dobru i izvan njega. Zbog toga je upravo ključnim, a široko postavljenim ovlastima omogućio postupanja na pomorskom dobru, bez obzira da li je pomorsko dobro izvan koncesije i posebne upotrebe ili izvan takvog režima.

Vidljivo je iz prethodno citiranih odredbi da zakonodavac u sklopu odredbi o redu na pomorskom dobru povezuje red na pomorskom dobru unutar zaštićenog dijela prirode i takve su odredbe jednoznačne, odnosno dijele istu pravnu sudbinu. Međutim s obzirom na sami pravni karakter luka, lučkih djelatnosti zakonodavac je unio novi institut lučkih redara i reda u lukama. U propisivanju reda u lukama i svih onih elemenata koji čine red u lukama i provedbi reda zbog specifičnosti zakonodavac je odvojio odredbe vezane uz red na pomorskom dobru i red u lukama.

### **3.2. Institut komunalnih redara kao normativno uporište ZPDML u normiranju provedbe poslova reda na pomorskom dobru**

Komunalni redar u hrvatskom pravu prima se na radno mjesto u upravnim odjelima općina i gradova, a sve po Zakonu o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 86/08, 61/11, 4/18, 112/19).

Komunalni redari kao službenici lokalne samouprave vrše nadzor i donose rješenja, temeljem ovlaštenja iz zakona i podzakonskih propisa koji im propisuju nadležnost i postupanje. Osim zakonskih i podzakonskih odredbi, komunalni redari provode i razne odluke, mjere i druge akte općina i gradova kojima je propisano njihovo postupanje (Aškić i sur., 2020, str. 10).

U obavljanju poslova iz svoje nadležnosti komunalni redari koriste mogućnosti koje im na raspolaganje stavljaju zakoni postupovnog karaktera. Postupanja komunalnih redara predstavlja javnu ovlast koja osim normativnog okvira ima i načela kojima se moraju rukovoditi u obavljanju službe. Takva postupanja komunalnih redara moraju biti određena načelima prilagodljivosti, primata i nemerkantilnosti. I ZKG u svojim odredbama proklamira načela komunalne djelatnosti pa time i postupanja komunalnih redara pa tako u članku 4. stavku 1. određuje načela "1. zaštite javnog interesa, 2. razmjerne koristi, 3. solidarnosti, 4. javne službe, 5. neprofitnosti, 6. supsidijarnosti, 7. univerzalnosti i jednakosti pristupa, 8. prilagodljivosti, 9. kontinuiteta obavljanja komunalnih djelatnosti, 10. kakvoće obavljanja komunalnih djelatnosti, 11. ekonomičnosti i učinkovitosti, 12. zaštite korisnika, prostora, okoliša i kulturnih dobara, 13. sigurnosti, 14. javnosti, 15. prihvatljivosti cijene komunalnih usluga, 16. zaštite ugroženih kategorija građana."

Za istaći je da je potreba osvrtnja na institut komunalnog redara, kao i načela komunalnih djelatnosti od velike važnosti jer nedvojbena kompatibilnost i sličnost odredbi iz ZKG i ZPDML ukazuje na smjer zakonodavca ka normativnom približavanju poslova pomorskih i lučki redara poslovima komunalnih redara. U životnim i gospodarskim okolnostima u kojima je nemoguće materijalno i postupovno pravno urediti određene društvene fenomene načela su od izuzetnog značaja jer ona predstavljaju smijer u kojemu primjenjivač norme treba ići.

Potrebno je otvoriti i pitanje o tome da li se zakonodavac mogao opredjeliti da uspostavu reda na pomorskom dobru povjeri i privatnom sektoru? Izvjesno je da je zakonodavac svjesan činjenice da javni sektor ne može zadovoljiti rastuću općedruštvenu percepciju za kvalitetom i kvantitetom pružanja raznih usluga, te infrastrukturom potrebnom za obavljanje ovih djelatnosti, pa se zbog toga nastoje stvoriti materijalni i procesni uvjeti za ulazak privatnog sektora na područjima gdje se javni, komunalni sektor pokazuje neadekvatan (Đerđa, 2006, str. 218). Stalnim razvitkom regionalne i lokalne uprave posljednjih nekoliko desetljeća u velikom broju europskih zemalja utvrdilo se da u svim tim državama smanjuje i posustaje uprava kao organizacijski oblik koje ima političku odnosno upravnu vlast, i da na načelima opće decentralizacije poslove koje su prije neposredno provodila takva tijela regionalne i lokalne uprave sada, kao javne službe, obavljaju osobe iz sfere privatnog prava (Pusić, 1985). Ovo se pitanje otvara s obzirom na zakonsko određenje da Republika Hrvatska vodi brigu, skrbi i upravlja pomorskim dobrom, a da je kroz normativno uređenje (redovno i izvanredno upravljanje) pomorskog dobra stvarna "vlast" na pomorskom dobru u rukama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Analiza zakonskih i podzakonskih rješenja, akata nadležnih ministarstava, kao i akata izvršnih i predstavničkih tijela općina i gradova vezanih uz komunalnu djelatnost pokazuje da su različiti životni, gospodarski i ekološki aspekti zaštite društva od nedozvoljenog ponašanja normativno pokriveni. Za sve osim za pomorsko dobro. Zakonodavac je zbog toga bio svjestan da je potrebno propisati normativni okvir unutar kojeg će davajući ovlast prevenirati sva ona neprihvatljiva ponašanja i postupke kako u gospodarstvu tako i u običnim životnim

situacijama, a sve slično načelima i normama kojima je uredio komunalnu djelatnost. Upravo zbog toga zakonodavac u ZPDML uvodi pojam pomorskog i lučkog redara, a za zaštićene djelove prirode uvodi čuvare zaštićenog dijela prirode, pa u konačnom prijedlogu ZPDML navodi da "U cilju bolje zaštite pomorskog dobra Zakonom se predviđa znatno ojačavanje nadzora nad pomorskim dobrom te nadzora putem lučkih i pomorskih redara. Naime, zakon daje ovlaštenim službenicima jedinice lokalne samouprave pravo nadzora nad održavanjem reda na pomorskom dobru u općoj upotrebi i ovlasti službeniku lučke uprave nad održavanjem reda u lukama otvorenim za javni promet. Kako bi se osiguralo da pomorski i lučki redari budu osposobljeni za svoje nove dužnosti, Ministarstvo će provoditi stručno osposobljavanje istih, te po usvajanju potrebnih znanja pomorski i lučki redari dobit će ovlaštenje za provođenje nadzora nad odredbama ovoga Zakona. Uvažujući činjenicu da pojedine jedinice lokalne samouprave za to nemaju dovoljne kapacitete, Zakon dopuštadavije jedinice lokalne samouprave imaju zajedničkog ovlaštenog službenika za provedbu nadzora na odredbama ovoga Zakona" (Vlada Republike Hrvatske, 2023., str. 109).

## **4. Pomorski i lučki redar u kontekstu reda na pomorskom dobru po ZPDML**

### **4.1. Normativne osnove za postupanja pomorskih i lučkih redara**

Kako je već navedeno, ZPDML je propisao da općinsko, odnosno gradsko vijeće općine odnosno grada kao predstavničko tijelo donosi odluku o redu na pomorskom dobru. Taj temeljni dokument utvrđuje red na pomorskom dobru izvan lučkog područja normirajući sve aspekte reda na pomorskom dobru, usporedno sa ZPDML. ZPDML je ovdje odredio da je nakon prvotnog donošenja ovog akta na donosiocu da o slobodno ocjeni o potrebi donošenja izmjena ili dopuna odluke. Za razumjeti je da se zakonodavac vodio mišlju da je na svakoj općini ili gradu sukladno njihovim potrebama, odnosno životnim i gospodarskim okolnostima promjena u odluci o redu na pomorskom dobru. S druge pak strane, red u lukama posebne namjene provodi se pravilnikom za luke posebne namjene, a za luke otvorene za javni promet također pravilnikom uz obvezu suglasnosti lučke kapetanije na tekst samog pravilnika, uz odredbe tko donosi pravilnik, njegov sadržaj i okvirni djelokrug pravilnika. Dodatno za istaknuti je da je, već prije Pravilnikom o uvjetima i načinu održavanja reda u lukama i na ostalim dijelovima unutarnjih morskih voda i teritorijalnog mora Republike Hrvatske, u čl. 9. st. 2. propisana obveza donošenja akta o redu u lukama na način da: "(2) Tijelo koje upravlja lukom dužno je posebnim aktom propisati red u luci, koji odobrava lučka kapetanija."

Nadalje, ZPDML je slično kao i ZKG-u u čl. 107. st. 1. odredio da je na jedinici lokalne samouprave da odredi koje je upravno tijelo u njenom unutarnjem ustroju određeno za obavljanje poslova reda na pomorskom dobru. Time nije implicirao koje bi to upravno tijelo bilo nadležno za nadzor nad provedbom odluke o redu na pomorskom dobru i drugih poslova određenih odlukom o redu na pomorskom dobru, s obzirom na raznolikost unutarnjeg ustroja lokalne samouprave na hrvatskoj obali (ZPDML, čl. 150. st. 1.). Pomorski redari su službenici nadležnog upravnog tijela koji temeljem takve ovlasti provode odluku o redu na pomorskom dobru, a sve temeljem rješenja koje donosi ministarstvo nadležno za poslove pomorstva (dalje: Ministarstvo) u postupku i na način propisan odredbama ZPDML. Ministarstvo

kao tijelo javne vlasti donosi rješenje i nije moguće da takvu ovlast autonomno dodijele općine i gradovi jer "Republika Hrvatska vodi brigu, skrbi i upravlja pomorskim dobrom" (čl. 4. st. 2. ZPDML). Time je jasno odvojena nadležnost lučkih redara od komunalnih redara koji provode odluku o komunalnom redu na području općine i grada izvan pomorskog dobra. ZPDML je propisao da se ovlaštenje za poslove pomorskog redara donosi u zakonom propisanoj proceduri na inicijativu načelnika općine ili gradonačelnika uz završeno osposobljavanje koje provodi Ministarstvo. Time se posebno apostrofirala kompleksnost radnih zadataka i poslova lučkog redara kojemu je pored redovnog obrazovanja potrebno i dodatno školovanje za narečene poslove. Time se nameće i dvojba da li je uvezivanje lučkih u komunalnih redara pod jednu ustrojbenu jedinicu općine ili grada opravdano. Možda bi u perspektivi razvoja ove djelatnosti bilo oportunistički da se ustroji posebno upravni odjel koji bi fokusiranije i autonomnije obavljao poslove reda na pomorskom dobru. Nadalje, stručno osposobljavanje pomorskih redara provodi Ministarstvo, temeljem posebnog podzakonskog akta kojim se utvrđuje program i način provođenja stručnog osposobljavanja za obavljanje poslova nadzora pomorskog dobra u općoj upotrebi, a provode ga inspektori pomorskog dobra i drugi ovlašteni službenici Ministarstva i lučkih kapetanija. Samom činjenicom potrebe dodatnog školovanja, sastava predavača, odnosno ovlaštenika za provedbu izobrazbe daje se na određeni način važnost poslova koje će pomorski redari obavljati, a time i pravna sigurnost akata koji će pomorski redari donositi u svome radu (ZPDML, čl. 153.). Jednako tako uređena je i mogućnost ukidanja rješenja za obavljanje poslova pomorskog redara čime je stavljen svojevrsni "uteg" pomorskim redarima na obavljanje poslova odnosno da poslove nadzora reda na pomorskom dobru vrše s dužnom pažnjom i sukladno odluci o redu na pomorskom dobru i važećim zakonskim i podzakonskim aktima. Tako je određeno da "Ministarstvo će na zahtjev izvršnog tijela jedinice lokalne samouprave, odnosno ravnatelja javne ustanove za zaštićene dijelove prirode ili po službenoj dužnosti ukinuti rješenje kojim je pomorski redar, odnosno čuvar zaštićenih dijelova prirode stekao ovlaštenje za obavljanje određenih poslova nadzora pomorskog dobra u općoj upotrebi u sljedećim slučajevima: 1. zbog prestanka službe pomorskog redara, odnosno prestanka radnog odnosa čuvara zaštićenog dijela prirode 2. zbog udaljenja iz službe pomorskog redara, odnosno čuvara zaštićenog dijela prirode 3. zbog premještaja pomorskog redara odnosno čuvara zaštićenog dijela prirodnenadrugo radno mjesto 4. u drugim slučajevima kada je to propisano ovim Zakonom i propisima donesenim na temelju ovoga Zakona." Važno je naglasiti da ovlaštenje za obavljanje poslova pomorskog redara nije radnopravna kategorija jer se po ukinutom rješenju može pokrenuti upravni spor (ZPDML, čl. 152. st. 4 i 5.).

Za istaknuti je da Vladin prijedlog ZPDML iz prosinca 2022 godine nije normirao pomorske redare (Vlada Republike Hrvatske, 2022). Po takvom prijedlogu poslove reda na pomorskom dobru obavljali bi komunalni redari iz upravnih tijela jedinica lokalne samouprave. Takav prijedlog uključivao je dodatnu prostornu nadležnost postupanja komunalnih redara i na pomorsko dobro. To bi u praksi značilo da bi komunalni redar postupao po odluci o komunalnom redu i po odluci o redu na pomorskom dobru. Ovakvim zakonskim rješenjem zakonodavac je s obzirom na različitost poslova provođenja reda na pomorskom dobru i provođenja odluke o komunalnom redu, odnosno ostalom području jedinice lokalne samouprave, potrebne izobrazbe redara, stjecanja i gubitka ovlaštenja za postupanje, kao i

radnopravnih elemenata na strani redara stvorio neodrživu situaciju. Za pretpostaviti je da je zbog toga u konačnom prijedlogu zakona i u izglasanom zakonskom tekstu ZPDML unio novi, posebni institut pomorskog redara.

Usporedbe radi, u Crnoj Gori poslove reda na pomorskom dobru provodi se po Zakonu o morskome dobru (Službeni list Republike Crne Gore, 14/92, 59/92, 27/94; Službeni list Crne Gore, 51/08, 21/09, 73/10, 40/11). Po njemu red na pomorskom dobru temeljem članka 17. stavka 3. provodi lučka kapetanija. Međutim, prethodna konstatacija je samo uvjetna. Jer zapravo provođenje reda na pomorskom dobru u smislu reda na pomorskom dobru po ZPDML zapravo nema. Citirani zakon u glavi III propisuje zaštitu pomorskog dobra u općim crtama bez razrađenih materijalnih i postupovnih odredbi. U Sloveniji inspekcijski nadzor nad provedbom određaba Zakona o vodama i propisa donesenih na temelju njega provode inspektori nadležni za vode. Slovenski zakonodavni okvir propisuje u članku 59a. istog Zakona i Plan upravljanja morskim okolišem kao nacionalni strateški dokument temeljem kojeg provedbu nadzora vrše inspektori nadležni za vode (čl. 174 Zakona o vodama, Uradni list Republike Slovenije, 67/02, 2/04, 41/04, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14, 56/15, 65/20, 35/23, 78/23). U Italiji Uprava za promet i plovidbu regulira korištenje državnog pomorskog dobra i na njemu provodi policijsku djelatnost, a tako određuje članak 30. Talijanskog Plovidbenog zakonika (Gazzetta Ufficiale n.93 del 18-4-1942).

Lučki redari su zaposlenici luke koji provode red u luci otvorenoj za javni promet, dok se u lukama posebne namjene unutarnjim ustrojstvom utvrđuje koji zaposlenici luke imaju ovlaštenja za provođenje reda u luci. Jednako kao i kod pomorskih redara i lučki redar postaje se rješenjem Ministarstva u postupku i na način predviđen ZPDML. Na ravnatelju je lučke uprave da odredi koji će zaposlenici izobrazbom steći ovlaštenja lučkih redara uz propisani postupak stjecanja (ZPDML, čl. 166. st. 2.).

ZPDML u člancima 154. i 155. uredio je broj pomorskih redara u jedinici lokalne samouprave i javnoj ustanovi za zaštićene dijelove prirode kao i izgled službene odore te izgled i sadržaj službene iskaznice pomorskog redara. Za primjetiti je da je zakonodavac svjestan financijskih mogućnosti pogotovo malih općina na hrvatskoj obali propisao da je moguće da takve jedinice lokalne samouprave posebnim ugovorom između sebe dijele jednog lučkog redara koji na taj način može obavljati poslove reda na pomorskom dobru na području dvije ili više općina. Za luke otvorene za javni promet stručno osposobljavanje, broj lučkih redara, izgled službene iskaznice i odore lučkih redara određen je člancima 167. – 169. Zakonodavac je i kod pomorskih i kod lučkih redara uz logične prilagodbe materiju izgleda službene odore, te izgled i sadržaj službene iskaznice propisao na isti način. S obzirom na karakter djelatnosti životno je i funkcionalno logično da je tomu tako. Dodatno, za primjetiti je da je prilikom propisivanja ovih odredbi zakonodavac koristio i prilagođavao odredbe ZKG. Općenito i u daljnjim odredbama i kod pomorskog i kod lučkog redara primjetan je utjecaj odredbi ZKG.

#### **4.2. Nadzor nad provedbom odluke o redu na pomorskom dobru, redu u luci otvorenoj za javni promet i redu u luci posebne namjene**

Članak 156. ZPDML određuje konkretno postupanje pomorskog redara u provedbi nadzora nad provedbom odluke o redu na pomorskom dobru po kojemu je pomorski redar,

odnosno čuvar zaštićenog dijela prirode ovlašten: "1. zatražiti i pregledati isprave (osebna iskaznica, putovnica, izvod iz sudskog registra i sl.) na temelju kojih može utvrditi identitet stranke ili zakonskog zastupnika stranke, kao i drugih osoba nazočnih prilikom nadzora 2. uzimati izjave od odgovornih osoba radi pribavljanja dokaza o činjenicama koje se ne mogu izravno utvrditi, kao i od drugih osoba nazočnih prilikom nadzora 3. zatražiti pisanim putem od stranke točne i potpune podatke i dokumentaciju potrebnu u nadzoru 4. prikupljati dokaze i utvrđivati činjenično stanje na vizualni i drugi odgovarajući način (fotografiranjem, snimanjem kamerom, videozapisom i sl.) 5. obavljati i druge radnje u svrhu provedbe nadzora."

U provođenju odluke o redu na pomorskom dobru pomorski redar, odnosno čuvar zaštićenog dijela prirode ima "pravo i obvezu rješavanjem ili na drugi propisani način narediti fizičkim i pravnim osobama mjere za održavanje reda propisane odlukom o redu na pomorskom dobru." Dodatno, ZPDML-a propisuje minimum radnih aktivnosti lučkih redara na pomorskom dobru u općini ili u gradu na način da u čl. 162. propisuje da: "Jedinica lokalne samouprave odnosno javna ustanova za zaštićene dijelove prirode dužnajejedanput mjesečno izvršiti nadzor pomorskog dobra na svom području radi utvrđenja nezakonitog građenja ili drugog oštećenja pomorskog dobra, a i po svakoj prijavi bilo koje osobe te ako utvrdi nezakonite radnje dužna je o tome obavijestiti nadležno tijelo (nadležne inspekcije, lučku kapetaniju i dr.)" Za dodati je da sličnu odredbu kao odredba ZPDML-a u čl. 156. st. 2. sadrži i ZKG u čl. 112. st. 2..

Optužni prijedlog za prekršaj propisan ovim Zakonom ili odlukom o redu na pomorskom dobru koji u nadzoru utvrdi pomorski redar odnosno čuvar zaštićenog dijela prirode "podnosi upravno tijelo jedinice lokalne samouprave, odnosno ovlaštena osoba" ili "ravnatelj javne ustanove za zaštićene dijelove prirode" (ZPDML, čl. 156. st. 3. i 4.). Doslovno jednaku odredbu o nadzoru nad provedbom reda u luci otvorenoj za javni promet uz logične nomotehničke prilagodbe propisuje i članak 170. ZPDML.

Zakonodavac svjestan životnih okolnosti u svjetlu opće društvene percepcije tzv. "stečevnih prava" korisnika pomorskog dobra, prije svega žitelja koji žive neposredno uz pomorsko dobro dodatnim člankom obvezuje sve sudionike u procesu nadzora nad provedbom odluke o redu na pomorskom dobru na neometan rad pomorskog redara, kao i mogućnost da pomorski redar zatraži pomoć policije. Zakonodavac ovdje očigledno zbog prethodno navedenog opet prepisuje odredbe iz ZKG smatrajući da je to primjereno, premda se radi o propisivanju odredbe koja bi u kontekstu pravne stečevine kontinentalnog europskog prava bila notorna i nepotrebna, jer je opća pravna kultura biti u obvezi suradnje sa tijelima javne vlasti, te da javna vlast može koristiti represivni aparat kad je to potrebno. I kod propisivanja odredbi o neometanom radu lučkih redara zakonodavac je u članku 171. unio indentičnu odredbu kao kod pomorskih redara.

U samoj provedbi nadzora odluke o pomorskom dobru ako pomorski redar utvrdi povredu propisa dužan je pokrenuti upravni postupak i narediti odogovarajuće mjere u skladu s odlukom o redu na pomorskom dobru. Time je zakonodavac propisao obvezu postupanja pomorskog redara, s tim da ga je dodatno obvezao da o svakom utvrđenju činjeničnog stanja po kojemu povreda propisa nije počinjena ima obavijestiti prijavitelja u roku od 8 dana. Ova potonja obveza nije uobičajna u odlukama o komunalnom redu jedinica lokalne samouprave, ali je zato propisana u ZKG (ZKG, čl. 114. st. 2.). Za pretpostaviti je da je intencija

zakonodavca da osigura dostupnost informacija o radu pomorskih redara prijaviteljima i zainteresiranoj javnosti s obzirom na pojačani društveni senzibilitet koji postoji u odnosu na pomorskog dobro. Provedba ovakve obveze, pogotovo s rokom od 8 dana stvorit će pritisak na rad pomorskim redarima pogotovo u ljetnim mjesecima kada je životna i poslovna aktivnost na pomorskom dobru intezivnija. Međutim, odredbu po kojoj zakonodavac nalaže pomorskom redaru i lučkom redaru obvezu obavještanja u roku od osam dana "od dana utvrđenja činjeničnog stanja" možemo tumačiti na način da se tom odredbom relaksira očekivani pritisak prijavitelja i zainteresirane javnosti na rad pomorskih redara, jer mu omogućuje da u neodređenom vremenu prikupi sve potrebne činjenice (ZPDML, čl. 158.).

Po utvrđenoj povredi, a u okviru mjera za održavanje reda na pomorskom dobru pomorski i lučki redar naređuje rješenjem otklanjanje utvrđene povrede. Ako je počinitelj nepoznat rješenje donosi pomorski i lučki redar protiv nepoznate osobe. Zakonodavac je izostavio propisati tko će i u kojem roku otkloniti utvrđenu povredu ako se ne može utvrditi tko je povredu počinio. Zakonodavac se i u ovom slučaju rukovodio odredbama ZKG po kojima su propisane skoro pa identične odredbe (ZKG, čl. 116.). Dakle, ni ZKG ni ZPDML nisu propisali daljnje postupanje u ovakvim slučajevima. Ostaje za vidjeti da li će se odlukom o redu na pomorskom dobru i pravilnikom o redu u luci otvorenoj za javni promet propisati tko i u kojem roku treba otkloniti utvrđenu povredu ako se ne može utvrditi osoba koja je povredu počinila.

Konačno, u kontekstu nadležnosti lokalne samouprave za postupanje na pomorskom dobru i nadležnosti lučkih uprava koju bi temeljem članka 9. stavaka 1. i 2. ZPDML trebala voditi Republika Hrvatska, za napomenuti je da je ZPDML-a u članku 159. stavku 4. odredio da je postupanje pomorskih redara kao zaposlenika lokalne samouprave postupanje kao "javna ovlast" i kao takva a sve temeljem članka 9. stavka 4. ZPDML.

Nadalje, po utvrđenoj povredi izdaje se rješenje, koje ne odgađa izvršenje. ZPDML u članku 160. stavku 1., propisuje odredbe o redovnoj pravnoj zaštiti protiv akta pomorskog i lučkog redara, a o žalbi odlučuje Ministarstvo. Po donesenom rješenju, u situaciji kada je podnositelj žalbe nezadovoljan odlukom Ministarstva smatrajući da drugostupanjsko tijelo nije postupilo na zakonit način on može pravnu zaštitu tražiti dalje kroz redovni upravni spor podnoseći upravnu tužbu nadležnom sudu sukladno odredbama Zakona o općem upravnom postupku. Ako bude postojala stvarna volja na "terenu" za provedbu ZPDML vezano uz red na pomorskom dobru, zatim zbog cjelokupnog koncepta izdavanja rješenja, odnosno naredbi na pomorskom dobru i pravne osjetljivosti za pretpostaviti je da će u budućem vremenu biti veći broj predmeta u upravnom sudovanju koje će podnositi nezadovoljne stranke, a sve pod uvjetom da pomorski redari na temelju zakona, stručnosti i predanosti obavljaju nadzor nad pomorskim dobrom.

## 5. Odgovornost pomorskih i lučkih redara

Zbog posebno osjetljivog prostora djelovanja i posebne angažiranosti javnosti za problematiku pomorskog dobra zakonodavac je u ZPDML propisao i odgovornost pomorskog redara, dok je ZKG to izuzeo propisati.

Odredbe koje propisuju odgovornost pomorskog redara sadržajno su koncipirane kao općenite i uobičajne radne odgovornosti i načela iz radnopravnih odnosa. Tako čl. 161. st. 1.

ZPDML: "(1) Pomorski redar i čuvar zaštićenih dijelova prirode je odgovaran: 1. za zakonitost svog rada u obavljanju poslova na koja je ovlašten rješenjem Ministarstva 2. za propuštanje poduzimanja mjera ili radnji na koje je ovlašten ovim Zakonom 3. za neizvršavanje, nesavjesno, nepravodobno ili nemarno izvršavanje poslova nadzora pomorskog dobra u općoj upotrebi 4. za davanje netočnih podataka kojima se utječe na donošenje upravnih i prekršajnih mjera ili drugih odluka tijela državne uprave 5. za zlouporabu položaja i prekoračenje ovlasti." Identična odredba je za lučkog redara u čl. 175. st. 1..

S obzirom da posao pomorskog redara obavljaju zaposlenici lokalne samouprave za primijetiti je da ni Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ne koristi nomotehniku kao što je koristi ZPDML u propisivanju odgovornosti pomorskog redara. Dodatno, ZPDML određuje pravo Ministarstva da ukine rješenje o javnoj ovlasti, odnosno predlaganje postupka pred službeničkim sudom, odnosno podnošenje kaznene prijave ako smatra da je komunalni redar u obavljanju svoje službe počinio kazneno djelo. Za istaknuti je, a to je za posebnu radnopravnu raspravu, odredba po kojoj Ministarstvo može rješenjem ukinuti rješenje po kojem pomorski redar odnosno čuvar zakonom zaštićenog dijela prirode kao i lučki redar stekao ovlast na pomorskom dobru. Time se ovim zakonskim rješenjem ulazi u radnopravno područje u kojemu zapravo radnopravni status redara odnosno čuvara kao zaposlenika ne ovisi o poslodavcu. Lučki redar je i u obvezi podnošenja izvješća Ministarstvu na način kako to odredi Ministarstvo. I ovdje se radi o neuobičajno radnopravnoj konstrukciji u kojoj tijelo koje nije poslodavac ima pravo zahtjevati od lučkih redara, zapravo izvješća o radu. ZPDML propisao je posljedice za fizičke osobe, fizičke osobe vlasnike obrta i pravne osobe koje koriste luku posebne namjene, a ne pridržavaju reda u luci, na način da im je koncesionar, odnosno ovlaštenik posebne upotrebe dužan otkazati pružanje usluge, zatražiti da napuste luku i o tome obavijestiti lučku kapetaniju (ZPDML, čl. 176. st. 2.).

## 6. Zaključak

Premda je pomorsko dobro "obiteljsko srebro" Republike Hrvatske i ima njenu osobitu zaštitu smatram da pravno uređenje reda na pomorskom dobru nije bilo zadovoljavajuće. Činjenica je da je tu materiju uređivao "stari" ZPDML-a iz 2003. godine sve do donošenja novog zakona, na način da red na pomorskom dobru nije normativno uređivao u obujmu i na način kako su drugi propisi uređivali ostale prostore iz komunalne nadležnosti dovoljno govori sama za sebe. Od 2023. godine bi se u praksi na pravni režim reda na pomorskom dobru trebao *de facto* primjenjivati ZPDML, koji odredbama dijela VI. normativno pokriva sve prostore koji čine elemente pomorskog dobra. Prije svega ZPDML normativno je podijelio sve sastavnice pomorskog dobra u smislu da je posebno normirao red na pomorskom dobru, red na pomorskom dobru unutar zaštićenog dijela prirode, red u luci posebne namjene i red u luci otvorenoj za javni promet. Ovim normativnim uređenjem daje se jedinstveni "temelj" za postupanja na pomorskom dobru od protupravnog postupanja. Zakonodavac svjestan pojačanog društvenog senzibiliteta prema zaštiti i očuvanju pomorskog dobra posebno normativno apostrofira zaštitu i očuvanje pomorskog dobra izvan luka. Sveobuhvatnim odredbama propisuje postupanja pomorskih redara na način da ne dopušta pravne pravne praznine za postupanja i odgovornosti jedinica lokalne samouprave kojima je ZPDML popunio



sve mogućnosti izbjegavanja ili relaksiranja odgovornosti u odnosu na red na pomorskom dobru. Nedvojbeno je i da je zakonodavac u propisivanju i uređivanju problematike pomorskog i lučkog redarstva postupio po uzoru na ZKG propisivajući u nekim djelovima predmetne materije slične odredbe.

Za istaknuti je nekoliko detalja koji ipak ukazuju na određene nedostatke. Prije svega to je postupanje nakon naredbe koje pomorski i lučki redar rješenjem donosi. Zakonodavac je propustio propisati koja su daljnja postupanja u slučaju kada je poznata osoba koja je povrijedila odluku, odnosno osoba koja je obvezna otkloniti utvrđenu povredu. Jednako je tako zakonodavac propustio propisati daljnja postupanja po izdatom rješenju kada se osoba koja je povrijedila odluku ne može utvrditi.

Zakonodavac je ovim izmjenama stvarnu, operativnu vlast nad provođenjem reda na pomorskom dobru sa Republike Hrvatske prenio jedinicama lokalne samouprave i lučkim upravama. Ovakvo zakonsko rješenje je prije svega postojano, jer zakonodavac nastavlja i u ZPDML, kao što je propisivao i u prethodnim zakonskim rješenjima prijenos vlasti na druga tijela. Ono je i razumljivo jer je zakonodavac svjestan potreba brzog djelovanja u uvođenju reda na pomorskom dobru odredio "provoditelja" koji se može brzo organizacijski, financijski i kadrovski mobilizirati. Dodatno, u kontekstu decentralizacije ovlasti iz centralne vlasti na niže, a koja je suvremena politička agenda, ovo je jedan doprinos koji svakako čini spuštanje upravljanja centralne vlasti na niže jedinice. Međutim, postavlja se onda pitanje u kojoj je mjeri Republika Hrvatska nositelj vlasti i upravljanja na pomorskom dobru, na što je obvezuje Ustav i odredbe članka 9. stavka 1. i 2. ZPDML.

Za istaknuti je da je zakonodavac radnopravnim odredbama za provoditelje propisa koji skrbe o redu na pomorskom dobru kao i posebno odredbom iz članka 162. ZPDML u potpunosti suzio prostor za izbjegavanje nadzora i provođenja reda na pomorskom dobru. Međutim, izostanak uobičajenih odnosa radnik – poslodavac sa pravima i obvezama koje takav odnos u tradiciji kontinentalnog prava ima, a što je narušeno pravima "treće strane" odnosno nadležnog Ministarstva je okolnost koja prije svega stavlja u nepovoljan i neuobičajan položaj pomorskog redara kao radnika.

Svakako, ZPDML bitno je kvalitetnije i preglednije normirao provođenje reda na pomorskom dobru, a intencija zakonodavca je bila stvaranje sveobuhvatnog propisa u kojemu će se propisati zaštita svih sastavnica koje čine pomorsko dobro. Time će se ako bude postojala operativna volja općina i gradova vrlo brzo uvesti reda na pomorskom dobru. Naravno da to neće biti jednostavno i sigurno će generirati značajan broj pravnih konflikata na svim razinama provedbe. S jedne strane, životne okolnosti i trenutno stanje na pomorskom dobru čini provođenje reda na pomorskom dobru izrazito složenim pravnim i tehničkim procesom, a s druge strane kad je o pomorskom dobru riječ, susreću se razni interesi i pretenzije, pojedinačni i grupni, lokalni i nacionalni. Ali interes koji bi trebao dominirati prije svega jest javni.

## LITERATURA

1. Aškić, K.; Kaulzarić, D.; Kaulzarić, G.; Dončević, R.; Lovreta, M.; Polonijo, S.; Španja, B. (2020). *Komunalni redar – priručnik*, Udruga gradova, Zagreb.
2. Bolanča, D. (2009). *Koncesije na pomorskom dobru – novine u hrvatskom zakonodavstvu*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 46(1), str. 71-95.
3. Bolanča, D. (2004). *Osnovne značajke Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama iz 2003. godine*, Poredbeno pomorsko pravo, 43(158), str. 11-42.
4. Borković, I. (2003). *Javno dobro (domaine public) u francuskoj teoriji upravnog prava*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 40 (3-4), str. 219-232.
5. Borković, I. (1991). *Pravna priroda koncesije*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 28(1-2), str. 1-30.
6. Čović, S. (2020). *Sporni aspekti dodjele koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 57(1), str. 211-237.
7. Dika, M. (1995). *Osvrt na rješavanje sporova u vezi s koncesijama na pomorskom dobru*, referat na Okruglom stolu "Pomorsko dobro i koncesije", Rijeka, str. 31-42.
8. Đerđa, D. (2006). *Komunalne djelatnosti i pravo vlasništva na građevinskim objektima komunalne infrastrukture*, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, 27(1), str. 211-239.
9. Hlača, V., Nakić, J. (2010). *Zaštita pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj*, Poredbeno pomorsko pravo, 49(164), str. 493-529.
10. Josipović, T. (2006). *Zajednička načela registarskog materijalnog prava*, u: Josipović, Tatjana (red.), *Hrvatsko registarsko pravo – registri pravnih osoba, nekretnina, pokretnina i prava*, Narodne novine, Zagreb.
11. Jug, J. *Pravni status općih dobara*, dostupno: <https://dorh.hr/sites/default/files/dokumenti/2021-09/pravnistatusopcihdobara.pdf> [pristupljeno: 10. kolovoza 2023.]
12. Jug, J. (2013). *Stvarna prava na pomorskom dobru?*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 34(1), str. 277-305.
13. Kesić, B., Jugović, A. (2005). *Korištenje pomorskog dobra u gospodarskom razvoju pomorstva na Jadranu*, Pomorstvo, 19(1), str. 125-136.
14. Kundih, B. (2005). *Hrvatsko pomorsko dobro u teoriji i praksi*, Hrvatski hidrografski institut, Rijeka.
15. Mišić, Ž. (2012). *Kritički osvrt u odnosu na važeće propise s prijedlogom mjera za kvalitetnije upravljanje pomorskim dobrom*, Pomorsko poredbeno pravo, 51(166), str. 295-333.
16. Nakić, J. (2016). *Pomorsko dobro-opće ili javno dobro?*, Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku, 10(1-2), str. 7-34.
17. *Naputak o novčanim kaznama koje izriču komunalni redari*, Narodne novine, broj 23/18.
18. *Pomorski zakonik*, Narodne novine, broj 17/94.
19. Pusić, E. (1985). *Upravni sistemi*, Grafički zavod Hrvatske, Zagreb.
20. Seršić, V., Nakić, J. (2015). *Pravni problemi morske obale (u svjetlu europskog i hrvatskog prava)*, Pomorsko poredbeno pravo, 54(169), str. 359-391.
21. Staničić, F. (2019). *Upravljanje pomorskim dobrom: Kako ga poboljšati?*, Izazovi upravljanja javnim dobrima, Forum za javnu upravu, Friedrich-Ebert-Stiftung i Institut za javnu upravu, Zagreb, str. 21-40.

22. Visoki upravni sud Republike Hrvatske, Us-10215/2009-8 od 28. ožujka 2012.
23. Visoki upravni sud Republike Hrvatske, Usž-609/20-2, od 29. siječnja 2021.
24. Vlada Republike Hrvatske (2023). Konačni prijedlog Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama.
25. Vlada Republike Hrvatske (2022). Prijedlog br. 439. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama.
26. Vojković, G. (2014). *Novi pravni okvir koncesija u Republici Hrvatskoj*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 51(1), str. 131-149.
27. Vojković, G. (2022). *Utvrđivanje granice pomorskog dobra de lege lata i de lege ferenda*, Poredbeno pomorsko pravo, 61(176), str. 527-558.
28. Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, Narodne novine, broj 83/23,
29. Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, Narodne novine, broj 158/03, 100/04, 141/06, 38/09, 123/11, 56/16
30. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Narodne novine, broj 86/08, 61/11, 4/18 i 112/19.
31. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Narodne novine, broj 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 90/10, 143/12 i 152/14, 81/15, 94/17.
32. Županijski sud u Rijeci, Gž-38/2018-2 od 11. srpnja 2019.

### Summary

#### **MARITIME AND PORT WARDENS – NEW INSTITUTIONS IN CROATIAN MARITIME LAW**

*Maritime domain is of exceptional importance for the Republic of Croatia, and as a thing outside of commercial trade, it cannot be the subject of ownership, it is exploited or used through specific maritime law institutes, i.e. it is a public property of interest to the Republic of Croatia and has its special protection. The Croatian legislation, appreciating the needs of the development of maritime domain, as well as the obligations to protect this highly valuable area, regulates maritime law institutes with the aim of such protection. According to the "new" Law on Maritime Domain and Sea Ports from 2023, the role of maritime and port wardens was introduced on the maritime domain, based on the provisions regulating the jurisdiction and actions of community wardens. The legislator was aware even before, and the professional public has also warned about this, that through the legally prescribed issue of order on maritime domain, through the prescription of the Institute of Maritime and Port Wardens, it must include all those life and economic circumstances and phenomena, i.e. uses on maritime domain for which the current normative framework showed shortcomings. In this paper, the author presents important innovations in the standardization of powers on the maritime domain for the purpose of rules of conduct on the maritime domain, as well as an analysis of the powers of the new legal institute of the maritime and port warden. Furthermore, it points to various details in the powers of maritime and port warden, as well as the possible need for additional legal regulation of the matter in question.*

**Keywords:** maritime domain; special purpose port; port open to public traffic; maritime warden; port warden.



This work is licensed under a **Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License**.