

Zakon o sportu u funkciji razvoja luka nautičkog turizma Hrvatske i Mediterana (I. dio)

Sports Act in the function of development of nautical ports in Croatia and the Mediterranean

Ante Vuković

Split
e-mail: antevukovic17@net.hr

DOI 10.17818/NM/2017/3.13

UDK 656.615:338.48

796:656.615

Prethodno priopćenje / Preliminary communication
Rukopis primljen / Paper accepted: 26. 6. 2017.

Sažetak

Problematika prirodnih potencijala uvijek je interdisciplinarna. Tu činjenicu prihvaća i ovo istraživanje jer, za Hrvatsku izuzetno važan potencijal, pomorsko dobro, promatra s pravnoga i ekonomskog aspekta. Pomorsko dobro ima izuzetan značaj jer predstavlja temelj razvoja hrvatskog turizma, posebice kapaciteta nautičkog turizma u kojem zasad ne sudjeluju sportske luke. Najave promjene statusa dijela sportske luke u luku nautičkog turizma, predstavlja složeno pravno-ekonomsko pitanje, kao i o opravdanost takve reforme. Pritom se mora voditi računa da se u sportskim lukama, temeljem koncesije obavljaju sportske djelatnosti iz Zakona o sportu. U skladu s time, cilj ovog istraživanja je vrednovati pozitivne i negativne činitelje koji iz toga proizlaze, a koji se odražavaju na ekonomske interese, i u konačnici, ekonomske efekte. U ovom istraživanju koristile su se metode analize i sinteze, a pri analizi i usporedbi s državama Mediterana koristilo se metodom komparacije. U tome se ogleda znanstveni doprinos ovoga rada.

Summary

The issue of natural resources is always interdisciplinary. That fact is also reflected in this article because maritime resources, which is extremely important resource for Croatia, is studied both from legal and economic point of view. Maritime resources is of great importance because it represents developmental foundation of Croatian tourism, especially the nautical tourism in which sports ports have not participated so far. Hence, announcement of changes to the status of parts of some sports ports into nautical tourism ports represents a complex legal and economic issue when it comes to justification of such reform. Due attention should be paid to the fact that activities in sports ports are regulated by Sports Act. Accordingly, the aim of this paper is to evaluate both negative and positive factors which reflect on economic interests and eventually on the economic effects. In this study methods of analysis and synthesis were used, and in analysing and comparing Croatian legislative with other Mediterranean countries legislative the method of comparison was used. The scientific contribution of this study is reflected in the latter.

KLJUČNE RIJEČI

pomorsko dobro
sportske luke
Zakon o sportu
kapaciteti luka nautičkog turizma
koncesioniranje.

KEY WORDS

maritime resources
sports ports
Sports Act
nautical tourism ports
concession

1. UVOD / Introduction

Sve razvijene ekonomije svijeta posebnim su dokumentima regulirale zaštitu svojih prirodnih resursa, njihovu ulogu u ekonomiji, kao i način korištenja i obnavljanja. To se odnosi i na pomorsko dobro kao izuzetan prirodni potencijal svake države koja ga ima. U sustavu pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj su i sportske luke. S obzirom na sadašnje stanje i razmišljanje uvriježeno je mišljenje da se sportske luke ne smiju, primjerice, baviti komercijalnim najmom vezova. No je li to tako? Ovdje se izlaže da to ipak nije tako.

Kada se analizira djelovanje sportskih luka potrebno je tom problemu prići šire. Primjerice, prilikom donošenja Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama

iz 2003., zakonodavac je, u dijelu koji se tiče sportskih luka, imao nekoliko ciljeva. Prvi je cilj bio izbjegavanje eventualne promjene namjene sportskih luka, odnosno zadiranje u domenu poslovanja luka nautičkoga turizma. Drugi je cilj bio motiviranje lokalnog stanovništva za aktivno uključivanje u rad sportske udruge (neprofitna pravna osoba) registrirane za obavljanje sportskih djelatnosti u sportskoj luci. Treći je cilj bio zbrinjavanje 105 000 hrvatskih plovila domicilnog stanovništva uz cijene veza primjerene razini hrvatskog standarda. Nakon više od deset godina duge primjene toga zakona, i njemu pridruženih ciljeva, postavlja se pitanje je li taj zakon pridonio boljem reguliranju uloge sportskih luka,

ili pak nije. Mogu li se vezovi namjenjeni isključivo za članove sportske udruge komercijalizirati, odnosno ako mogu, pod kakvim okolnostima? Stoga je svrha ovog istraživanja analizirati grupu zakona koji dotiču problematiku sportskih luka, kao i istražiti ekonomski aspekt ove problematike koji navedeni zakoni neposredno uvjetuju. U skladu s time, cilj ovog istraživanja je vrednovati pozitivne i negativne činitelje koji proizlaze iz te grupe zakona, a koji se odražavaju na ekonomske interese, i u konačnici, ekonomske efekte. Istraživačka hipoteza je: temeljenje nacionalnog ekonomskog sustava na sustavu zakona, kao i njihovim čestim dopunama i promjenama, neučinkovito je i štetno. U

ovom istraživanju, koristile su se metode analize i sinteze, te metoda komparacije. Zahvaljujući povijesnoj metodi, istražio se tijekom razvoja pojedinih zakona koji dodiruju ili pak tretiraju luke posebne namjene. Na taj način ovaj je rad, uvažavajući potrebu interdisciplinarnosti, podijeljen u dva dijela. Prvi dio obrađuje pravni aspekt luka posebne namjene, sportskih luka i luka nautičkog turizma, a drugi dio fokusira se na ekonomski aspekt ovog problema. U drugom dijelu obradit će se ekonomsko-pravna poveznica i donijeti konačni zaključak koji se iz nameće iz oba dijela ovog istraživanja.

2. POMORSKO DOBRO / *Maritime demesne*

Pomorsko je dobro jedan od najstarijih pravnih instituta iz rimskog prava (Jelavić, 2012.), a njegov pojam i razradu u Republici Hrvatskoj definira Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama¹ (ZPDML).

Pomorsko dobro je opće dobro (*res extra commercium*) i uživa ustavnopravnu zaštitu (čl.52. Ustava Republike Hrvatske)²; nije u vlasništvu nekog pravnog subjekta; Republike Hrvatske njime upravlja kao vlast (neposredno ili posredno) s pažnjom dobrog gospodarstvenika i za to odgovara (čl.3., st.3. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima)³. Prostorno obuhvaća: 1.) kopno (obalu); 2.) more i 3.) podmorje. O redovnom upravljanju pomorskim dobrom, brigu vode općine i gradovi, dok o izvanrednom upravljanju brigu vode županije (čl.11. ZPDML).

Razlikuje se opća, posebna i gospodarska upotreba pomorskog dobra (čl.6. ZPDML). Opća uporaba vezana je za njegov pravni status. Posebna upotreba pomorskog dobra je svaka ona upotreba koja nije opća, ni gospodarsko korištenje pomorskog dobra. Gospodarsko korištenje pomorskog dobra je korištenje pomorskog dobra za obavljanje gospodarske djelatnosti, sa ili bez korištenja postojećih građevina i drugih objekata na pomorskom dobru, te sa ili bez gradnje novih građevina i drugih objekata na pomorskom dobru (Bolanča, 2015.).

Koncesija odnosno koncesijsko odobrenje jedini su zakoniti načini gospodarskog korištenja dijela pomorskog dobra (Vuković, 2009.). Koncesija za gospodarsko korištenje pomorskog

dobra daje se na temelju provedenoga javnog prikupljanja ponuda, a koncesija za posebnu upotrebu pomorskog dobra daje se na zahtjev (čl.17. ZPDML).

Pomorsko dobro zahtijeva integralno i sveobuhvatno upravljanje, jer se na njemu pomiruju različiti interesi: gospodarstveni, javni interesi i interesi njegove zaštite. Gospodarstveni interesi proizlaze iz strateške važnosti za hrvatsko gospodarstvo svih djelatnosti koje se na njemu obavljaju ili su u vezi s njime, a koje utječu i na bruto društveni proizvod. Javni interes predstavlja omogućavanje prava svima na njegovu upotrebu. Konačno, interes zaštite pomorskog dobra zabranjuje devastaciju koja se događa prilikom upotrebe, korištenja i prisvajanja kopnenog dijela te nalaže stalan nadzor od strane državnih tijela.

3. SPORTSKE LUKE I GOSPODARSKE DJELATNOSTI / *Sports ports and commercial activities*

Za ovaj su dio rada relevantna tri zakona: 1.) ZPDML, 2.) Zakon o udrugama (ZoU)⁴ te, a što se potpuno zaboravlja 3.) Zakon o sportu (ZoS)⁵ te nekoliko podzakonskih akata (uredbi) iz područja pomorskog dobra.

Prije toga, treba istaknuti da je, povijesno, pojam sportska luka u hrvatsko pravo uveden u čl.42. Zakona o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima iz 1974. godine (Hlača, Nakić, 2010.). Ovaj Zakon u dijelu koji se odnosi na morske luke prestao je važiti stupanjem na snagu Zakona o morskim lukama⁶ koji je bio prethodnica ZPDML.

Dakle, luka posebne namjene je morska luka koja je u posebnoj upotrebi ili gospodarskom korištenju pravnih ili fizičkih osoba (luke nautičkog turizma, industrijske luke, brodogradilišne luke, sportske, ribarske i druge luke slične namjene) ili državnog tijela (npr. vojna luka) (čl.2. toč.3. ZPDML). To su luke koje koriste pravne i/ili fizičke osobe za vlastite potrebe u okviru svojih djelatnosti. Prema Uredbi o razvrstaju luka otvorenih za javni promet i luka posebne namjene⁷, sportska luka je luka koja služi za vez brodica upisanih u hrvatski očevidnik brodica s namjenom sporta i rasonoda, a koje brodice su u vlasništvu članova udruge ili

same udruge koja ima koncesiju za luku (prema djelatnosti) (čl.10); sportske luke koje imaju kapacitet 200 vezova i više su od značaja za Republiku Hrvatsku (čl.11.); sportske luke koje imaju kapacitet do 200 vezova su županijskog značaja (čl.12.).

Koncesija za luku posebne namjene – sportsku luku, uređuje čl. 81. ZPDML. Ona se može dodijeliti samo udruzi registriranoj za obavljanje sportske djelatnosti (st.2.), a sportska luka može se koristiti samo za članove udruge, te u obavljanju djelatnosti ne može stjecati dobit (st.3.). Ovlaštenik koncesije za sportsku luku dužan je koristiti luku u skladu s odlukom o koncesiji i sklopljenom ugovoru o koncesiji te održavati luku prema njezinoj namjeni i zahtjevima sigurnosti plovidbe u njoj (st.4.). Koncesiju za sportsku luku daje za luke od županijskog značaja županijska skupština na rok do 20 godina, a za luke od značaja za Republiku Hrvatsku Vlada Republike Hrvatske do 50 godina.

U teoriji i praksi sporno je nekoliko pitanja:

Prvo, daje li se koncesija⁸ za sportske luke na temelju zahtjeva ili provedenog javnog prikupljanja ponuda? Pojedini autori smatraju da se koncesija daje na zahtjev jer se radi o posebnoj upotrebi pomorskog dobra (Panžić, 2010.). Drugi autori ističu da se koncesija daje isključivo temeljem javnog prikupljanja ponuda (Mišić, 2012.).

Za jednu od dvije moguće varijante postoje *pro et contra* argumenti. „Za“ zahtjev (nema javnog natječaja) postoje snažni argumenti: 1.) zakonodavac je upravo zahtjevom umjesto javnog natječaja htio zaštititi postojeće korisnike (sportske udruge) od konkurencije trgovačkih društava kapitala (d.d. i d.o.o.) te 2) posebna upotreba pomorskog dobra podrazumjeva poslovanje izvan tržišnih kriterija. „Za“ javno prikupljanje ponuda upućuje čl. 17. st. 1. ZPDML i ustaljena praksa. Ako se koncesija za sportske luke ipak daje isključivo temeljem javnog prikupljanja ponuda, dakle prema pravilima koja važe za gospodarsko korištenje pomorskog dobra, onda gospodarske djelatnosti u sportskoj luci nisu nelegalne.

Ipak, daje li se koncesija za korištenje sportske luke temeljem zahtjeva ili javnog natječaja, pravno jest relavenatno, dok je s ekonomske točke gledišta najvažnija naknada za korištenje dijela pomorskog

¹ Narodne novine, br.158/03,100/04,141/06,38/09, 123/11,56/16.

² Narodne novine, br.85/10. – pročišćeni tekst.

³ Narodne novine, br.81/15 – pročišćeni tekst.

⁴ Narodne novine, br.74/2014.

⁵ Narodne novine, br. 71/06, 150/08, 124/10, 124/11, 86/12, 94/13, 85/15, 19/16.

⁶ Narodne novine, br.158/95, 97/00.

⁷ Narodne novine, br. 110/04, 82/07.

⁸ Koncesija na pomorskom dobru može se dati nakon što je kumulativno: a) utvrđena granica pomorskog dobra (ib) provedena u zemljišnim knjigama (čl.7., st. 4. ZPDML).

dobra. Uredba o postupku davanja koncesije na pomorskom dobru⁹ određuje simboličnu koncesijsku naknadu za sportske luke. Stalni dio koncesijske naknade izračunava se prema zauzetim metrima kvadratnim (početna cijena je 0,6 kn/m²), dok početni iznos promjenjivog dijela koncesijske naknade iznosi 20 % od ukupnog iznosa svih ubranih godišnjih članarina.

Drugo, tko i kako određuje pojam „sportske djelatnosti“ na pomorskom dobru?

ZoS kao poseban zakon (*lex specialis*) u odnosu na opći ZoU (*lex generalis*) daje definicije ključnih pojmova za pravni status sportske luke: a) sportska udruga, b) sportske djelatnosti te c) sportske građevine.

Sportskim udrugama smatraju se one udruge koje se osnivaju radi obavljanja sportskih djelatnosti propisanih ovim Zakonom. Na osnivanje, ustroj, pravni položaj, registraciju i prestanak udruga primjenjuju se odredbe ZoU, ako neka od tih pitanja ovim Zakonom nisu drukčije određena (čl.14.). Sportske djelatnosti jesu: a) sudjelovanje u sportskom natjecanju, b) sportska priprema, c) sportska rekreacija, d) sportska poduka, e) organiziranje sportskog natjecanja, f) vođenje sportskog natjecanja i g) upravljanje i održavanje sportskom građevinom (čl.18).

Sportske djelatnosti ujedno su djelatnosti od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku (čl.1.)!

Sportskim građevinama smatraju se uređene i opremljene površine i građevine u kojima se provode sportske djelatnosti, a koje, osim općih uvjeta, propisanih posebnim propisima za te građevine zadovoljavaju i posebne uvjete u skladu s odredbama ovoga Zakona, a javnim sportskim građevinama smatraju se građevine koje su u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i Grada Zagreba te se trajno koriste u izvođenju programa javnih potreba u sportu (čl.65.).

Dakle, u sportskim lukama koncesija se može dodijeliti samo sportskoj udruzi koja u njoj obavlja svoju sportsku djelatnost i bez namjere stjecanja dobiti. Sportska djelatnost je prema tome *conditio sine qua non* za status sportske luke. Ako ona ne postoji, koncesija prestaje po sili zakona. Sportska luka nije sportska građevina jer

je kao morska luka u pravnom režimu pomorskog dobra na kojem ne postoje stvarna prava (npr. pravo vlasništva).

Treće, tko su članovi sportske udruge?

Članak 12. ZoU propisuje članstvo u udruzi: (1) Svaka fizička i pravna osoba može postati članom udruge, u skladu s zakonom i statutom. (2) Za osobu mlađu od 14 godina pisanu izjavu o učlanjivanju u udrugu daje zakonski zastupnik ili skrbnik, a za maloljetnu osobu s navršениh 14 godina zakonski zastupnik ili skrbnik daje pisanu suglasnost. 3) Udruga je dužna voditi popis svojih članova. (4) Popis članova vodi se elektronički ili na drugi prikladan način i obvezno sadrži podatke o osobnom imenu (nazivu), osobnom identifikacijskom broju (OIB), datumu rođenja, datumu pristupanja udruzi, kategoriji članstva, ako su utvrđene statutom udruge te datumu prestanka članstva u udruzi, a može sadržavati i druge podatke. (5) Popis članova uvijek mora biti dostupan na uvid svim članovima i nadležnim tijelima.

U stvarnosti, članovi sportske udruge su osobe koje uredno plaćaju klupsku članarinu, a prava ostvaruju u skladu s kategorijom članstva (redovni, podupirujući, počasni i dr.).

Četvrto, može li sportska udruga u poslovanju ostvarivati dobit?

Prema čl. 9. ZoU, djelovanje udruge temelji se na načelu neprofitnosti, što znači da se udruga ne osniva sa svrhom stjecanja dobiti, ali može obavljati gospodarsku djelatnost, u skladu s zakonom i statutom, dok prema čl. 31., st. 2. ZoU, gospodarske djelatnosti udruga može obavljati pored djelatnosti kojima se ostvaruju njezini ciljevi utvrđeni statutom, ali ih ne smije obavljati radi stjecanja dobiti za svoje članove ili treće osobe. Ako u obavljanju gospodarske djelatnosti udruga ostvari višak prihoda nad rashodima, on se mora u skladu s statutom udruge koristiti isključivo za ostvarenje ciljeva utvrđenih statutom.

Prema čl. 26. ZPDML, ovlaštenik koncesije koji je dobio koncesiju za gospodarsko korištenje pomorskog dobra može sporedne djelatnosti manjeg opsega iz područja usluga dati na obavljanje pravnim ili fizičkim osobama uz suglasnost davatelja koncesije s ciljem boljeg iskorištavanja pomorskog dobra. U praksi se najčešće radi o davanju u zakup nesportskih sadržaja za koji nije potrebna suglasnost davatelja koncesije (nije podkoncesija).

S druge strane, čl. 81., st.3. ZPDML izrijekom propisuje da sportska udruga „u obavljanju djelatnosti ne može stjecati dobit“. U skladu s pravnim načelom *lex specialis derogat legi generali* (posebni zakon isključuje primjenu općeg zakona) ovlašteniku koncesije (koncesionaru) sportskoj udruzi nije dopušteno stjecati dobit iz poslovanja. Iz spomenutoga proizlazi da je sportskoj udruzi dopušteno uz sportsku djelatnost obavljati i gospodarsku djelatnost iz koje može ostvariti gubitak.

Treba li zabranu stjecanja dobiti pravno tumačiti u gramatičkom ili teleološkom značenju? Svrha ovoga propisa po nama je isključivo onemogućavanje isplate ostvarene dobiti članovima udruge ili trećim osobama. Ovu tezu ne osporava niti čl. 2., st. 7. Zakona o porezu na dobit¹⁰ prema kojem neoporezivanje gospodarske djelatnosti udruga može (dakle, ne mora!) dovesti „do stjecanja neopravdanih povlastica na tržištu“ o čemu u konačnici odlučuje Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, a ne porezno tijelo. Temeljno je načelo da sportske udruge nisu trgovačka društva, nego su neprofitne pravne osobe.

Tumačenju pravne normetrebne pridodati i životne situacije u kojima sportske udruge djeluju. U nedostatku stabilnih izvora financiranja, bavljenje gospodarskim aktivnostima (najčešće zakup prostora) predstavlja krajnju nuždu i nije trajnog karaktera.

Peto, predstavljaju li sportske luke nelojalnu konkurenciju lukama nautičkog turizma?

Položaj sportskih luka je ekskluzivan jer nije utemeljen na tržišnoj logici, dok položaj luka nautičkog turizma ovisi o ponudi i potražnji na domaćem i međunarodnom tržištu. Za pretpostaviti je da se dio sportskih luka nudi vlasnicima jahti i brodicama pod stranom zastavom za boravak, bez ikakvih ograničenja i sigurnosnih uvjeta. Time one s nižim cijenama veza, bez pravne osnove (luku koriste nečlanovi za vez jahti) postaju konkurencija marinama, bez obzira što marine, za razliku od njih, nude siguran vez i kvalitetnu uslugu.

Ipak, glavni problem predstavlja nezakonita gradnja na pomorskom dobru. U sportskim lukama ona znači gradnju dodatnih prostora za vez (mulova) bez odgovarajućih dopuštenja davatelja

⁹ Narodne novine, br.23/04, 101/04, 39/06, 63/08, 125/10, 102/11, 83/12 i 10/17.

¹⁰ Narodne novine, br. 177/04, 90/05, 57/06, 146/08, 80/10, 22/12, 148/13, 143/14, 50/16, 115/16.

koncesije (koncedenta) i drugih državnih tijela. Ozakonjenje nelegalnih objekata na pomorskom dobru ne dopušta niti Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama.¹¹ Na pomorskom dobru, naime nema legalizacije nezakonito sagrađenih građevina. Prema čl. 6., st. 2., podstavak 3. ovoga Zakona, nezakonito izgrađena zgrada ne može se ozakoniti ako se nalazi na pomorskom dobru (Ministarsvo graditeljstva i prostornoga uređenja, Klasa:360-01/12-2/411 Urbroj: 531-01-12-2 Zagreb, 13. rujna 2012.).

Funkciju korištenja pomorskog dobra nadzire država. Inspecijskom nadzoru dane su određene ovlasti koje može upotrijebiti ako utvrdi da je povrijeđen zakon ili drugi propis. Jedna od rigoroznijih mjera koja se može donijeti je zabrana daljnje upotrebe ili gospodarskoga korištenja pomorskog dobra (čl.101. ZPDML). Novčana kazna od 50 000 do 100 000 kuna predviđena je za prekršaj ovlaštenika koncesije ako pomorsko dobro ne koristi u skladu s odlukom i ugovorom o koncesiji (čl.112. ZPDML). Davatelj koncesije koncesiju može oduzeti i kada ovlaštenik koncesije bez odobrenja izvrši na pomorskom dobru označenom u koncesiji radnje koje nisu predviđene u koncesiji ili su u suprotnosti s odobrenim projektom (čl.30. ZPDML).

4. KOMPARATIVNA ZAKONODAVSTVA / Comparative laws

U ovom dijelu rada razmatraju se zakonodavna rješenja iz nekoliko država članica EU s dugogodišnjom tradicijom koncesioniranja pomorskog dobra, odnosno sportskih luka unutar sustava morskih luka. Ciljevi istraživanja su: 1) utvrditi postojanje posebnog pojma sportska luka, 2) način stjecanja koncesije te 3) duljina trajanja koncesije.

4.1. Italija / Italy

U Republici Italiji najvažniji izvori prava vezano za pomorsko dobro su zakoni iz 1942. godine s izmjenama i dopunama: Građanski zakon (*Codice civile*) te Plovidbeni zakonik (*Codice della navigazione*). Građanski zakon izriječno određuje da su morska obala, plaže, sidrišta i luke u državnom vlasništvu (čl.822/1), dok Plovidbeni zakonik sadrži detaljne odredbe o tome što se smatra pomorskim dobrom, kako se ono određuje

i sl. Prema Plovidbenom zakoniku, morske luke su dio pomorskog dobra (čl. 28.). Međutim, za morske luke kao poseban zakon (*lex specialis*) primjenjuje se Zakon o preuređenju zakonodavstva u materiji luka iz 1994. godine (*Legge 28 gennaio 1994, n.84 Riordino della legislazione in materia portuale*, dalje: Zakon o lukama). U njegovu čl. 4. uređena je klasifikacija državnih morskih luka. U kategoriju I su: vojne i sigurnosne luke, u kategoriji II klasa I su: luke ili posebna područja luka međunarodnog ekonomskog značaja, u kategoriji II klasa II su: luke ili posebna područja luka nacionalnog ekonomskog značaja, te u kategoriji II klasa III su: luke ili posebna područja luka regionalnog ili međuregionalnog ekonomskog značaja. Nadalje, luke ili posebna područja luka u kategoriji II klasa I, II i III imaju sljedeće funkcije: a) komercijalne, b) industrijske, c) putničke, d) ribarske te e) turističke i rekreacijske (Valleri, Lamonarca, Papa, 2007.).

Koncesije na pomorskom dobru u Italiji dijele se prema njihovu trajanju: a) do četiri (4) godine, b) od četiri (4) do petnaest (15) i c) preko petnaest (15) godina. Koncesije kraćeg trajanja (do četiri godine) imaju oblik licence (Borčić, 1996.). Koncesijska naknada je simbolična samo onda kada se koncesija daje u karitativne ili humanitarne svrhe, a ako se koncesija daje osobama posebne važnosti zbog vrijednosti (visine) koncesije ili zbog njezine svrhe, takve koncesije se javno objavljuju (Jugović, Schiozzi, 2013.).

Talijansko zakonodavstvo ne prepoznaje pojam sportske luke. Sportski klubovi su pravne osobe i dijele sudbinu svih ostalih pravnih osoba. To znači da se i njima prostori pomorskog dobra daju temeljem koncesije od strane regionalnih vlasti kao turističke luke (kategorija II klasa II/III). Koncesije sportskim klubovima daju se, putem javnog natječaja na razdoblje od 10-15 godina ovisno o visini ulaganja (Schiozzi, 2017.).

U 2016. godini provedena je reforma Zakona o lukama kroz *Decreto Legislativo 4 agosto 2016, n. 169. Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorita' portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, lettera f), della legge 7 agosto 2015, n. 124. (16G00182) (GU n.203 del 31-8-2016)*. Izmjene i dopune nisu dirale odredbe o kategorijama i klasama luka.

4.2. Španjolska / Spain

Kraljevina Španjolska u Europskoj uniji je država s najdužom obalnom linijom koja iznosi 8 000 kilometara. I u njoj, kao i u Republici Italiji morske luke su pomorsko dobro u državnom vlasništvu (*dominio publico marítimo*) i uživaju ustavnopravnu zaštitu. Tako je propisano i u čl.3. i 4. Zakona o obali (*Ley 22/1988 de 28 de julio, de Costat*). U 1992. godini donesen je Zakon o državnim lukama i trgovačkoj mornarici (*Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante*) kojim se lučkim uprava daju široke ovlasti koordinacije i kontrole lučkog sustava (čl. 107.). Ovaj Zakon odnosi se na luke relevantne za javni interes kojima upravlja država i u kojima se obavljaju lučke gospodarske djelatnosti. Lukama u kojima se ne obavlja gospodarska djelatnost upravljaju niža tijela državne vlasti i to na razini regija (Kics, Schelton, 2007.). Sustav španjolskih luka državnog značaja integriran je kroz 46 luka kojima upravlja 28 lučkih uprava (Jimenez, Bazan Garcia, Fernandez, 2012.). Koncesije na pomorskom dobru dodjeljuje nadležna Državna uprava, a može se dodijeliti na najduži rok od 30 godina, a koncesijsku naknadu određuje tijelo koje vodi postupak davanja koncesije.

Važeći propis iz područja strukture i upravljanja morskim lukama je Zakon 2/2011, od 5. srpnja 2011. godine kojim je značajno revidiran već spomenuti Zakon o državnim lukama i trgovačkoj mornarici (*Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante*).

Zadržana je osnovna podjela na komercijalne i nekomercijalne luke. U čl. 3. pobrojane su sve vrste komercijalnih luka (*Puertos comerciales*), dok je pod točkom 4. stoji: "Ne smatraju se komercijalnim lukama, u smislu ovoga zakona:...c) koje su namijenjene isključivo ili prvenstveno sportskom ili rekreacijskom korištenju" (*Los que estén destinados para ser utilizados exclusiva o principalmente por embarcaciones deportivas o de recreo*). Davanje koncesije u slučaju luka sportsko-rekreacijskih namjena, je u nadležnosti *Comunidades Autonomas* ili regija (Katalonija, itd.), a nakon provedenog javnog natječaja.

Ne postoji odredba po kojoj bi se koncesija u sportskim lukama davala isključivo sportskim klubovima.

¹¹ Narodne novine, br.86/12.

Gubi li, po sili zakona, sportska luka status sportske luke ako se, pored sportske bavi i gospodarskom (komercijalnom) djelatnošću? Iz Zakona o državnim lukama i trgovačkoj mornarici tako ne proizlazi, ali zlostupotreba, može biti razlogom inspeksijskog nadzora i oduzimanja koncesije.

Sljedeće praktično pitanje glasi: Tko u ime države obavlja nadzor nad radom sportskih luka? Unutar nadležnog ministarstva (Ministarstvo razvoja - *Ministerio de Fomento*), postoji *El Organismo Publico Puertos del Estado* (državna direkcija za luke, s vlastitom javnopravnom osobnošću, čija se nadležnost sastoji u koordinaciji i nadziranju rada *Autoridades Portuarias*). U praksi nadzor provodi upravo *Autoridades Portuarias* (lučka uprava) koja ima ovlast i ukinuti koncesiju zbog dugovanja koncesionara.

4.3. Francuska / France

U Republici Francuskoj pomorsko dobro određuje Zakon o priobalju (*Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral*), Zakon o državnim dobrima te podzakonski akti (uredbe). Prema Zakonu o priobalju, pomorsko dobro (*domaine public maritime*) dijeli se u dvije skupine: 1.) prirodno javno pomorsko dobro (*domaine public maritime naturel*) i 2.) umjetno javno pomorsko dobro (*domaine epublic maritime artificiel*). Prirodno javno dobro su, npr., plaže. Umjetno javno pomorsko dobro uključuje lučke objekte i dijelove koji pripadaju luci, te objekte vezane uz sigurnost plovidbe. U sustavu umjetnog javnog pomorskog dobra su: a) morske luke, b) luke za sport i ribolov te c) ostale građevine (objekti).¹²

Na lokalnoj razini glavnu ulogu čuvanja javnog pomorskog dobra ima upravitelj prefektore (prefekt) koji surađuje s odgovarajućim službama ministarstva te pruža pomorskom dobru odgovarajuću zaštitu.

Davanje koncesije sportskim lukama (*concessions deportes de plaisance*) isključivo je u nadležnosti jedinica lokalne samouprave (*les communes*), za razliku od komercijalnih i ribarskih luka koje su u nadležnosti širih jedinica lokalne samouprave (*departements et régions*).

Sportski klubovi nisu u povlaštenom položaju u natječaju za koncesiju jer se natječaj mogu prijaviti sve zainteresirane osobe, a koncesija se dodjeljuje na dugogodišnje razdoblje koje nije kraće od 10 godina.

5. ZAKLJUČAK / Conclusion

Sadašnji sustav sportskih luka, potpomognut Zakonom o sportu, i njemu pridruženim zakonima, više nije opravdan, a ni održiv. Postupak dodjele koncesije treba uskladiti s transparentnim pravilima koja važe u razvijenih državama Mediterana (Italiji, Španjolskoj i Francuskoj, ali i Njemačkoj, kao i drugim ekonomijama razvijene Europe). Odnosno, koncesija nije sama sebi svrha, nego treba poslužiti kao instrument održivog razvoja, odnosno ekološke zaštite, radi budućih generacija, ali i kao instrument razvijene ekonomske nacionalne politike. Pritom, dodjelu koncesija za sportske luke treba staviti u nadležnost općina i gradova umjesto sadašnje nefunkcionalne nadležnosti županija, odnosno, Vlade Republike Hrvatske. To bi pridonijelo razvoju lokalne samouprave koja uspješno funkcionira u razvijenim ekonomijama Europe.

Upitno je također koje se sportske djelatnosti iz Zakona o sportu trebaju obavljati u sportskim lukama. Sportske djelatnosti, kako je sad zakonski postavljeno, su naime vrlo široko određene: a) sudjelovanje u sportskom natjecanju, b) sportska priprema, c) sportska rekreacija, d) sportska poduka, e) organiziranje sportskog natjecanja, f) vođenje sportskog natjecanja i g) upravljanje i održavanje sportskom građevinom. Prema važećem ZPDML-u, u sportskim lukama sportske udruge mogu obavljati bilo koju od spomenutih sportskih djelatnosti, ali to ih ne sprječava u obavljanju i drugih djelatnosti, ali bez stjecanja dobiti za njezine članove ili treće osobe. Stvarna životna situacija dokazuje, nažalost, vrlo čestu zlostupotrebu prava, jer se vezovi koriste suprotno njihovoj svrsi, a sve to bez stvarne potrebe i gotovo bez nadzora. Zato cijeli sustav zakona treba drukčije usmjeriti i podrediti stabilnom nacionalnom modelu razvoja, a ne graditi sustav zakona bez ekonomsko-političkog nacionalnog modela. Ovdje

se otvara pitanje i ekonomskog modela gospodarskog razvoja Hrvatske.

LITERATURA / References:

- [1] Bolanča, D., Problem stvarnih prava na pomorskom dobru (bitne novine hrvatskog pomorskog zakonodavstva), Poredbeno pomorsko pravo, Zagreb, 2015, Vol. 54 No. 169. str. 327-358.
- [2] Bolanča, D., Pravni status morskih luka kao pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2003., str. 218.
- [3] Bulletin Officiel des Finances Publiques – Impôts. Dostupno na: <http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/4149-PGP.html?identifiant=BOI-IF-TFNB-10-40-20120912>
- [4] Borčić, V., Poraba i korištenje pomorskog dobra u Italiji, u: Pomorsko dobro društveni aspekti upotrebe i korištenja (ur. Vinko Hlača), Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 1996, str. 113.
- [5] Hlača, V., Nakić, J., Pravni status marina u Republici Hrvatskoj, Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, Zagreb, 2010, Vol. 1 No.1, str. 175-186.
- [6] Jelavić, A., Pravni položaj pomorskog dobra, Naše more, Dubrovnik, 2012, Vol 59, No (1-2), str. 22-35.
- [7] Jimenez, S. O., Garcia, B. I., Fernandez, R. S., Laproteccion de los sectoresmaritmo y portuario, Barcelona, 2012., str. Dostupno na: <https://books.google.hr>
- [8] Jugović, A. Schiozzi, D., Comparative analysis of concessions on maritime domain in ports of regional significance in Croatia and Italy, POMORSTVO, Rijeka, 2013, Vol 27/2, pp. 299-312.
- [9] Kics, A. Schelton, D., Manual of European Environmental Law, Second edition, Cambridge University Press, 2007, str. 375. Dostupno na: <https://books.google.hr>
- [10] Mišić, Ž., Kritički osvrt u odnosu na važeće propise s prijedlogom mjera za kvalitetnije upravljanje pomorskim dobrom, Poredbeno pomorsko pravo, Zagreb, 2012. god. 51, 166, str. 295-333.
- [11] Nakić, J., Pomorsko dobro opće ili javno dobro?, Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu, 2016, god. 53, str. 797-832.
- [12] Panžić, T., Sportske luke u zakonodavstvu Republike Hrvatske, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 2010, god. 47, str. 647-675.
- [13] Valleri, M. A., Lamonarca, M., Papa, P., Chapter 6 Port governance in Italy, u: Devolution, Port governance and Port performance, ur. Mary R. Brooks, Kevin Cullinane, Research in transportation economics, Amsterdam, 2007, Vol.17, str. 139. Dostupno na: <https://books.google.hr>
- [14] Vuković, A., Stečena prava na pomorskom dobru, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Split, 2009, Vol. 46, 2/2009., str. 373.-389.
- [15] Vuković, A., Problematika stečajnih postupaka nad dioničkim društvima koja obavljaju djelatnost na pomorskom dobru, Poredbeno pomorsko pravo, Zagreb, 2016, god. 55 (2016), 170, str. 69-90.

¹² Bulletin Officiel des Finances Publiques – Impôts. Dostupno na: <http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/4149-PGP.html?identifiant=BOI-IF-TFNB-10-40-20120912>