

UPORABA VEZA U KOMUNALNOM DIJELU LUKE

Visoki upravni sud Republike Hrvatske

Rješenje br. Usž-2505/16-2 od 6. rujna 2017.

Vijeće: Ana Berlengi Fellner, predsjednica vijeća; Mirjana Čačić i Arma Vagner Popović, članice vijeća

Prava i obveze u vezi s uporabom veza u komunalnom dijelu luke reguliraju se ugovorom između korisnika plovila i tijela koje upravlja tom lukom, odnosno s lučkom upravom. Dakle, o tome se ne odlučuje upravnim aktom u upravnom postupku. Ako lučka uprava ne odobri zahtjev za dodjelu veza, odnosno odluči kako korisnik veza gubi pravo na uporabu veza, dopušteno je ulaganje prigovora na rješenje o odbijanju zahtjeva ili rješenje o gubitku prava na vez. Prigovor se ulaže upravnom vijeću lučke uprave, a odluka upravnog vijeća je konačna. Zakonom nije propisana mogućnost pokretanja upravnog spora protiv odluke upravnog vijeća lučke uprave.

Tužiteljica je pokrenula upravni spor u kojem osporava odluku Županijske lučke uprave M. L. o oduzimanju veza. Pravo na uporabu¹ veza bilo je odobreno

¹ Treba istaknuti da je ugovor o vezu ugovor o uporabi, a ne ugovor o korištenju. Dakle, po svojoj pravnoj prirodi i dosljedno teorijskoj podjeli ugovora u građanskom pravu, on je ugovor o najmu, a ne ugovor o zakupu jer najam uključuje uporabu predmeta ugovora, a zakup korištenje predmeta ugovora. Vez se ustupa na uporabu određenoj osobi za određeno plovilo, a ne ustupa se za iskorištavanje, tj. pribiranje plodova veza. Osobi kojoj je ustupljen vez na uporabu nema pravo ustupiti vez na uporabu trećoj osobi, uz naknadu ni besplatno. Ugovor o nautičkom vezu uređen je Pomorskim zakonikom, a člankom 673.j stavkom 1. određen je pojam ugovora te je propisano: »Ugovorom o nautičkom vezu obvezuje se pružatelj usluge veza u moru ili na kopnu ustupiti vez korisniku veza na uporabu za smještaj određene jahte ili brodice...« Opširnije o pravnoj prirodi ugovora o vezu vidjeti u radu Skorupan Wolff, V.; Padovan, A. V., Postoje li elementi ostave u ugovorima o vezu u lukama nautičkog turizma?, *Zbornik radova 2. Međunarodne konferencije transportnog prava i prava osiguranja, INTRANSLAW Zagreb 2017.*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, str. 313-353. Pravilnik o kriterijima za određivanje namjene pojedinog dijela luke otvorene za javni promet županijskog i lokalnog značaja, način plaćanja veza, uvjete korištenja te određivanja maksimalne visine naknade i raspodjele prihoda (*Narodne novine*, br. 94/2007), koji je na temelju članka 74. stavka 4. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama (*Narodne novine*, br. 158/04, 100/04 i 141/06) donio ministar mora, turizma, prometa i razvitka uz suglasnost ministrice zaštite okoliša, prostornog planiranja i graditeljstva, govori o uvjetima »korištenja veza«. U ovom se radu, na svim mjestima gdje se sudska odluka poziva na navedeni Pravilnik, rabi izraz korištenje veza, a na ostalim mjestima u radu u skladu s terminologijom PZ-a koji uređuje ugovor o vezu te u duhu pravilne uporabe terminologije koja počiva na podjeli ugovora prema njihovoj pravnoj prirodi govori se o uporabi veza.

njezinu suprugu na temelju rješenja Lučke uprave M. L. Nakon smrti supruga tužiteljica je naslijedila plovilo koje je predmet ugovora o vezu. Međutim, pravo na uporabu veza prestalo je smrću njezina supruga. Tužiteljica je Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske podnijela žalbu protiv rješenja Upravnog suda u Rijeci kojim je odbačena njezina tužba kojom je tražila da sudsko rješenje zamjeni ugovor o uporabi stalnog veza u komunalnom dijelu luke te da Upravni sud u Rijeci poništi akte i odluke Županijske lučke uprave M. L. o oduzimanju prava na uporabu veza.

Rješenjem prvostupanijskog suda (Upravnog suda u Rijeci) odbačena je tužba tužiteljice, izjavljena protiv: a) odluke (dopisa) tuženika, klasa: 342-21-01/13-4/55, urbroj: 136/2013 od 20. lipnja 2013., kojim obrazlaže razloge oduzimanja veza; b) očitovanja tuženika na prigovor žaliteljice na odluku Povjerenstva, klasa: 342-21-01/14-4/5 od 14. ožujka 2014.; te c) odluke Upravnog vijeća tuženika, klasa: 342-21-01/14-4/11, urbroj: 80/2014 od 8. travnja 2014., kojom se odbija kao neosnovan prigovor žaliteljice na očitovanje ravnatelja tuženika, klasa: 342-21-01/14-4/5, urbroj: 65/2014 od 14. ožujka 2014.

Protiv navedenog rješenja prvostupanijskog suda tužiteljica je podnijela žalbu Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske radi bitne povrede pravila sudskog postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Navodi da odluke, čije je poništenje zahtijevala tužbom, predstavljaju autoritativne odluke kojima je javnopravno tijelo rješavalo o njezinim pravima i obvezama u konkretnoj upravnoj stvari te da se smatraju upravnim aktima. Prema mišljenju tužiteljice, ako je smatrao da se o tome ne radi, Visoki upravni sud Republike Hrvatske je na temelju članka 3. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima trebao voditi upravni spor čiji je predmet ocjena zakonitosti tih odluka. Nadalje, tužiteljica smatra da su te odluke donesene protivno odredbi članka 17. Pravilnika o korištenju stalnog veza s kriterijima za dodjelu veza i brojem vezova na komunalnim dijelovima luka, u kojem se taksativno navode slučajevi kada se korisniku veza oduzima pravo na daljnje korištenje veza, a koji uvjeti, u konkretnom slučaju, nisu ispunjeni. Tvrdi da je dokazala aktivnu legitimaciju za vođenje spora jer su smrću njezina supruga sva prava u vezi s brodom prešla na nju. Naime, pravo na vez bilo je odobreno njezinu pokojnom suprugu na temelju rješenja Lučke uprave M. L. od 1. lipnja 2003. godine. Predložila je da Visoki upravni sud Republike Hrvatske uvaži žalbu i poništi rješenje prvostupanijskog suda.

Visoki upravni sud Republike Hrvatske odlučio je da žalba nije osnovana. U svojoj je odluci naveo da iz podataka u spisu proizlazi da je tužiteljica jednom tužbom utužila tri akta tuženika, a zatim je naknadnim podneskom od 29. travnja

2014. godine proširila tužbeni zahtjev i na odluku Upravnog vijeća tuženika, klasa: 342-21-01/14-4/11 od 8. travnja 2014., kojom se odbija njezin prigovor na očitovanje ravnatelja Županijske lučke uprave M. L. od 14. ožujka 2014. godine. Tužbom je, također, od suda zatražila donošenje odluke koja zamjenjuje ugovor o uporabi stalnog veza.

U obrazloženju svoje odluke, Visoki upravni sud Republike Hrvatske istaknuo je da prema članku 3. stavku 1. točki 1. Zakona o upravnim sporovima (*Narodne novine*, br. 20/2010, 143/2012, 152/2014, 94/2016, 29/2017), predmet upravnog spora jest ocjena zakonitosti pojedinačne odluke kojom je javnopravno tijelo odlučilo o pravu, obvezi ili pravnom interesu stranke u upravnoj stvari (upravni akt) protiv koje nije dopušteno izjaviti redoviti pravni lijek.

Prema članku 2. stavku 1. Zakona o općem upravnom postupku (*Narodne novine*, br. 47/2009), upravnom stvari smatra se svaka stvar u kojoj javnopravno tijelo u upravnom postupku rješava o pravima, obvezama ili pravnim interesima fizičke ili pravne osobe ili drugih stranaka (u nastavku: stranke) neposredno primjenjujući zakone, druge propise i opće akte kojima se uređuje odgovarajuće upravno područje.

Člankom 1. Pravilnika o kriterijima za određivanje namjene pojedinog dijela luke otvorene za javni promet županijskog i lokalnog značaja, načinu plaćanja veza, uvjetima korištenja te određivanju maksimalne visine naknade i raspodjele prihoda, objavljenog u *Narodnim novinama*, br. 94/2007, a donesenog na temelju članka 74. stavka 4. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama (*Narodne novine*, br. 158/2003, 141/2006 i 38/2009), propisano je da se tim Pravilnikom propisuju kriteriji za određivanje namjene pojedinog dijela luke otvorene za javni promet županijskog i lokalnog značaja, vrste i način plaćanja veza u luci, kriteriji za određivanje visine naknade te maksimalni iznosi naknade s raspodjelom prihoda. Člankom 5. stavkom 1. toga Pravilnika propisano je da se u komunalnom dijelu luke za korištenje veza sklapa ugovor o stalnom vezu.

Nadalje, člankom 19. stavkom 2. Pravilnika o korištenju stalnog veza s kriterijima za dodjelu veza i brojem vezova na komunalnim dijelovima luka koji je tuženik donio na sjednici održanoj 19. listopada 2007. godine, propisano je da odluku o gubitku prava na korištenje veza u luci donosi ravnatelj na prijedlog ovlaštene osobe. Člankom 19. stavkom 3. toga Pravilnika propisano je da korisnik veza, koji smatra da su donošenjem navedene odluke povrijeđene odredbe Pravilnika, ima pravo uložiti prigovor na rješenje o gubitku prava na korištenje veza upravnom vijeću u roku od petnaest dana od dana primitka rješenja. Člankom 19. stavkom 4. propisano je da je odluka upravnog vijeća konačna.

Visoki upravni sud Republike Hrvatske smatra da iz citiranih odredbi navedenih pravilnika proizlazi da se prava i obveze u vezi s uporabom veza za plovni objekt u komunalnom dijelu luke reguliraju ugovorom između korisnika plovnog objekta i tijela koje upravlja tom lukom, odnosno s lučkom upravom. Prema tome, o tome se ne odlučuje upravnim aktom u upravnom postupku.

Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama nije reguliran postupak u slučaju kada lučka uprava ne odobri zahtjev za dodjelu veza, odnosno odluči o gubitku prava na korištenje veza, a o čemu se ovdje radi prema mišljenju suda. U tom je slučaju citiranom odredbom članka 19. Pravilnika o korištenju stalnog veza s kriterijima za dodjelu veza i brojem vezova na komunalnim dijelovima luka propisana mogućnost ulaganja prigovora na rješenje o gubitku prava. Taj se prigovor ulaže upravnom vijeću čija je odluka konačna. Zakonom nije propisana mogućnost pokretanja upravnog spora protiv odluke upravnog vijeća lučke uprave, pa se stoga protiv toga akta ne može voditi upravni spor. Također, protiv odluke Upravnog vijeća tuženika od 8. travnja 2014. godine nije dopušteno podnijeti tužbu, pa je, prema mišljenju Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, tužba u ovom predmetu osnovano odbačena.

Visoki upravni sud Republike Hrvatske smatra neosnovanim prigovore da je tužbu trebalo podredno shvatiti kao zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta. Naime, prema članku 83. stavku 1. Zakona o upravnim sporovima, Visoki upravni sud Republike Hrvatske pokreće postupak ocjene zakonitosti općeg akta na zahtjev fizičke ili pravne osobe ili skupine osoba povezane zajedničkim interesom ako je pojedinačnom odlukom javnopravnog tijela, koja se temelji na općem aktu, došlo do povrede njihova prava ili pravnog interesa. Zahtjev se podnosi u roku od trideset dana od dostave odluke. Tužbeni zahtjev podnesen protiv više akata i odluka nije zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta niti je upravni sud bio ovlašten odlučivati o tome.

Slijedom navedenog, na temelju članka 74. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, Visoki upravni sud Republike Hrvatske odbio je žalbu i potvrdio rješenje prvostupanjskog suda.

Dr. sc. Vesna Skorupan Wolff, znanstvena savjetnica u trajnom zvanju
Jadranski zavod Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti

Summary:

USE OF BERTHS IN THE COMMUNAL PART OF A PORT

High Administrative Court of the Republic of Croatia
Usž-2505/16-2, 6 September 2017

The rights and obligations related to the use of berths in the communal part of a port are regulated by a contract between the user of the vessel and the authorities that manage the port, ie, with the port authority. Therefore, this is not decided by an administrative act in administrative proceedings. If the port authority does not accept the request for the granting of berths or decides on the loss of the right to use berths, it is permitted to submit an objection to the decision rejecting the request or the decision on the loss of the right to use berths. The complaint is submitted to the managing board of the port authority, and the decision of the managing board is final. The law does not prescribe the possibility of initiating an administrative dispute against the decision of the administrative council of the port authority.