

KONFERENCIJA
NOVI PRAVNI REŽIM ZA MARINE

Modernizacija prava
Knjiga 47

Glavni urednik serije
Akademik Jakša Barbić
Predsjednik Znanstvenog vijeća za državnu upravu,
pravosuđe i vladavinu prava

Recenzenti
Prof. dr. sc. Dragan Bolanča
Prof. dr. sc. Axel Luttenberger
Prof. dr. sc. Jasenko Marin

Adresa uredništva
Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti
Znanstveno vijeće za državnu upravu, pravosuđe i vladavinu prava

Trg Nikole Šubića Zrinskog 11, 10000 Zagreb
Tel. 4895-169

ISBN 978-953-347-221-8

CIP zapis je dostupan u računalnome katalogu Nacionalne i sveučilišne
knjižnice u Zagrebu pod brojem 001022337.

HRVATSKA AKADEMIJA ZNANOSTI I UMJETNOSTI
Znanstveno vijeće za državnu upravu, pravosuđe i vladavinu prava

NOVI PRAVNI REŽIM ZA MARINE

Konferencija održana 22. i 23. studenog 2018.
u palači Akademije u Zagrebu

Uredili
Akademik Jakša Barbić
Doc. dr. sc. Adriana Vincenca Padovan
Dr. sc. Vesna Skorupan Wolff



Zagreb, 2019.

Dr. sc. Božena Bulum,
Jadranski zavod Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti

PRAVNO UREĐENJE PRUŽANJA USLUGA U NAUTIČKOM TURIZMU U HRVATSKIM LUKAMA *DE LEGE LATA* I PRIJEDLOZI *DE LEGE FERENDA**

1. UVOD

Turističke usluge u nautičkom turizmu u Republici Hrvatskoj (dalje: RH, Hrvatska) regulirane su Zakonom o pružanju usluga u turizmu (dalje: ZPUT).¹ Prema članku 85. tog Zakona turističke usluge u nautičkom turizmu su: usluge korištenja veza, prihvat i smještaj plovnih objekata s turistima-nautičarima ili bez turista-nautičara koji borave na njima, usluge čartera – usluge korištenja plovnih objekata s posadom ili bez posade, s pružanjem ili bez pružanja usluge smještaja i/ili prehrane, radi odmora, rekreacije i krstarenja nautičara, organiziranje putovanja u paket-aranžmanu ili izleta na plovnim objektima nautičkog turizma, prihvat, čuvanje i održavanje plovnih objekata na vezu u moru i na suhom vezu, uređenje i pripremanje plovnih objekata te druge usluge za potrebe turista.

U članku 86. stavku 2. ZPUT-a se nadalje navodi kako se turističke usluge u nautičkom turizmu pružaju u lukama nautičkog turizma – marinama i drugim objektima za pružanje usluga veza i smještaja plovnih objekata: nautičkom sidrištu, suhoj marini, odlagalištu plovila, u nautičkom dijelu luka otvorenih za javni

* Ovaj rad je rezultat istraživanja u okviru znanstvenoistraživačkog projekta Jadranskog zavoda Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti pod nazivom *Razvoj suvremenog pravnog i osigurateljnog režima za hrvatske marine – unapređenje konkurentnosti, sigurnosti, sigurnosne zaštite i zaštite morskog okoliša (DELICROMAR)*, koji je finansirala Hrvatska zaklada za znanost (HRZZ-UIP-2013-11-3061), www.delicromar.hazu.hr.

1 Narodne novine br. 130/2017.

promet te na plovnim objektima nautičkog turizma. Prema ranije važećem ZPUT-u nautički dio luka otvorenih za javni promet nije bio naveden kao vrsta objekta na kojem se mogu pružati usluge u nautičkom turizmu². Pružanje usluga u nautičkom turizmu u nautičkom dijelu luka otvorenih za javni promet županijskog i lokalnog značaja regulirano je podzakonskim aktom Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama (dalje: ZPDML),³ Pravilnikom o kriterijima za određivanje namjene pojedinog dijela luke otvorene za javni promet županijskog i lokalnog značaja, način plaćanja veza, uvjetima korištenja te određivanju maksimalne visine naknade i raspodjele prihoda (dalje: POKNL).⁴

Posebice u posljednjem desetljeću dolazi do porasta potražnje za uslugama u nautičkom turizmu duž hrvatske obale te snažnog razvoja čarter djelatnosti, tj. djelatnosti iznajmljivanja plovila s posadom ili bez nje uključujući i pružanje usluge smještaja gostiju na plovilima,⁵ čime je taj oblik turističke ponude postao dostupan većem broju ljudi. Prema podacima Ministarstva turizma, Hrvatska je po broju *bookinga* i broju čarter plovila vodeća destinacija na svijetu.⁶ Ovi podaci odnose se isključivo na čarter bez posade i iz njih proizlazi da je Hrvatska u 2013. godini raspolagala s 25% ukupne svjetske čarter flote i ostvarivala 33% svjetskog *bookinga*. Smatra se da su se u međuvremenu te brojke povećale te da danas Hrvatska raspolaze s ukupno 40% ukupne svjetske čarter flote.⁷

Posljedično, usluge u nautičkom turizmu, poglavito usluge veza nautičkih plovila započele su se pružati ne samo u lukama nautičkog turizma, čija je to posebna namjena, već i u svim podvrstama luka otvorenih za javni promet, pa tako i onima od osobitog (međunarodnog) gospodarskog značaja za Hrvatsku. Štoviše, usluge u nautičkom turizmu započele su se pružati i u sportskim lukama, usprkos tome što postojeći propisi to izričito zabranjuju,⁸ te na privezištima i sidrištima izvan lučkih područja, a da njihovi pružatelji nemaju koncesiju za

2 Vidjeti, ZPUT, članak 46., Narodne novine br. 68/2007, 88/2010, 30/2014, 89/2014, 152/2014.

3 Narodne novine br. 158/2003, 100/2004, 141/2006, 39/2009, 123/2011 i 56/2016.

4 Narodne novine br. 94/2007, 78/2008, 114/2012, 47/2013.

5 Uvjeti i način obavljanja čarter djelatnosti u RH regulirani su Pravilnikom o uvjetima za obavljanje djelatnosti iznajmljivanja plovila sa ili bez posade i pružanja usluga smještaja gostiju na plovilu, Narodne novine br. 42/2017; Pijaca, M.; Padovan, A. V., A Review of Contractual Practices between Marina Operators and Yacht Chartering Companies in Croatia, *The Journal of International Maritime Law*, vol. 24, br. 4, 2018., str. 317-325.

6 Tako je 2014. godine u Hrvatskoj bilo 3.305 registriranih čarter plovila i oko 645 aktivnih čarter kompanija, s time da je broj registriranih čarter kompanija još veći i iznosi 1906, <https://mint.gov.hr/vijesti/hrvatska-domacin-najvecem-susretu-charter-industrije-u-svijetu/charter-djelatnost/8893>.

7 <http://vijesti.hrt.hr/441478/hrvatska-carter-flota-drzi-40-posto-svjetske-flote-plovila-za-najam>.

8 Koncesija za luku posebne namjene – sportsku luku može se dodjeliti samo udruzi registriranoj za obavljanje sportske djelatnosti. Nadalje, sportska luka može se koristiti samo za članove udruge, te u obavljanju djelatnosti ne može stjecati dobit (članak 81. stavak 2. i 3. ZPDML-a).

gospodarsko korištenje pomorskog dobra, što je protivno važećim propisima. Naime, čitava morska obala pod suverenitetom RH ima pravni status pomorskog dobra. Pomorsko dobro je opće dobro od interesa za RH (čl. 3. st. 1. ZPDML-a).⁹ U opća dobra spadaju one stvari koje zbog svojih naravnih osobina ne mogu biti predmetom prava vlasništva i drugih stvarnih prava, kao i one koje to ne mogu biti jer su takvima proglašene zakonom.¹⁰ Pomorsko dobro je opće dobro koje status općeg dobra ima djelomično zbog svojih osobina, kao što su more i morska obala, a dijelom stoga što je zakonom proglašeno općim dobrom, kao kopneni dio pomorskog dobra. Kopneni dio pomorskog dobra obuhvaća, pored ostalog, i luke (čl. 3. st. 2. i 3. ZPDML-a), uključujući i luke nautičkog turizma.¹¹

Posljedica pravnog statusa pomorskog dobra kao općeg dobra jest da je ono dobro u općoj uporabi, a ona njegova uporaba koja nije opća, odnosno koja je posebna ili koja uključuje gospodarsko korištenje pomorskog dobra, dopuštena je isključivo na temelju koncesije, koncesijskog odobrenja (čl. 7. ZPDML-a) ili potkoncesije (čl. 35. ZPDML-a).¹² Međutim, kao što je ranije spomenuto to se pravilo ne poštaje uvijek, što ukazuje na probleme u primjeni važećih propisa.

Pravna pitanja vezana uz dodjelu, izvršenje i prestanak ugovora o koncesiji na pomorskom dobru uređuju ZPDML i Uredba o postupku davanja koncesije na pomorskom dobru,¹³ te opći Zakon o koncesijama iz 2017. godine (dalje: ZOK).¹⁴

9 Pomorsko je dobro Ustavom RH (Narodne novine br. 56/1990, 135/1997, 113/2000, 28/2001, 76/2010, 5/2014) proglašeno dobrom od interesa za RH (čl. 52.). Pravni status pomorskog dobra kao općeg dobra propisan je čl. 3. st. 1. ZPDML-a. Pobliže, vidi Bolanča, D. *Pravni status morskih luka kao pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj*, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2003.

10 Članak 3. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine br. 91/1996, 68/1998, 137/1999, 22/2000, 73/2000, 114/2001, 79/2006, 141/2006, 146/2008, 38/2009, 153/2009, 90/2010, 143/2012, 152/2014 (dalje: ZV).

11 O kriterijima za utvrđivanje granice pomorskog dobra i njegovom obuhvatu, vidjeti čl. 3. – 5. ZPDML-a te čl. 3. Uredbe o postupku utvrđivanja granice pomorskog dobra (Narodne novine br. 8/2004, 82/2005).

12 Pored toga, sukladno članku 26. ZPDML-a ovlaštenik koncesije koji je dobio koncesiju za gospodarsko korištenje pomorskog dobra može sporedne djelatnosti manjeg opsega iz područja usluga dati na obavljanje pravnim i fizičkim osobama uz suglasnost tijela koje provodi prethodni postupak za davanje koncesije u cilju boljeg iskorištavanja pomorskog dobra.

13 Narodne novine br. 23/2004, 101/2004, 39/2006, 63/2008, 125/2010, 102/2011, 83/2012, 10/2017 (dalje: Uredba o postupku davanja koncesije).

14 U vrijeme donošenja važećeg ZPDML-a na snazi je bio Zakon o koncesijama iz 1992. (Narodne novine br. 89/1992, 125/2008). U međuvremenu donesena su čak tri Zakona o koncesijama, 2008. (Narodne novine br. 125/2008, 90/2011, 143/2012), 2012. (Narodne novine br. 143/2012, 69/2017) i 2017. (Narodne novine br. 69/2017). Posljedica navedenog je da važeći ZPDML nije uskladen sa ZOK-om. Opširnije, vidjeti Staničić, F., *Koncesije na pomorskom dobru – nužnost uskladišavanja Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama sa Zakonom o koncesijama*, *Informator*, br. 6367, 2015., str. 1-3; Staničić, F.; Bogović, M., Koncesije na pomorskom dobru – odnos Zakona o koncesijama i Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama, *Pravni vjesnik*, vol. 33, br. 1, 2017., str. 76-77.

Pored toga, ne treba zanemariti ni činjenicu da je ZOK u hrvatski pravni sustav implementirao Direktivu 2014/23/EU o dodjeli ugovora o koncesiji.¹⁵ Implementacijom Direktive 2014/23/EU nastala je, za sve one koji primjenjuju pravila vezana za koncesije u RH, obveza da ne samo ZOK, nego cijelokupno hrvatsko pravo (uključujući i ZPDML i njegove podzakonske akte) tumače tako da se ostvari cilj i svrha te Direktive, tzv. tumačenje sukladno pravu Europske Unije (dalje: Unija, EU).¹⁶

Uzimajući u obzir sve naprijed navedeno, ministarstvo nadležno za pomorstvo, još 2009. godine započelo je javnu raspravu o novom ZPDML-u te je objavljen njegov prvi nacrt. Od tada je okupljeno nekoliko stručnih povjerenstava te izrađeno više nacrta ZPDML-a, ali zbog brojnih spornih pitanja koja postoje među dionicima niti jedan od predloženih nacrta nije usvojen. U trenutku dovršetka pisanja ovog rada (siječanj 2019. godine) Prijedlog ZPDML-a još nije upućen u zakonodavnu proceduru.

Rad je posvećen analizi pružanja usluga u nautičkom turizmu u hrvatskim morskim lukama. U tom kontekstu, razmatra se pravno uređenje pružanja tih usluga *de lege lata*, poslovna praksa hrvatskih luka kada je riječ o pružanja usluga u nautičkom turizmu, relevantne odredbe Prijedloga ZPDML-a (verzija studeni 2018. godine)¹⁷ te se podnose *de lege ferenda* prijedlozi pravnog uređenja pružanja usluga u nautičkom turizmu u Hrvatskoj.

2. LUKE NAUTIČKOG TURIZMA *DE LEGE LATA ET DE LEGE FERENDA*

U hrvatskom pravnom sustavu luke nautičkog turizma regulirane su ZPDML-om te podzakonskim aktima ZPDML-a i ZPUT-a. Važeći ZPDML spominje luke nautičkog turizma jedino u svome članku 2. stavku 3. prema kojem luke nautičkog turizma spadaju u luke posebne namjene koje su u posebnoj upotrebi

15 SL L 114, 5. 5. 2015.

16 U svezi s tim potrebno je ukazati na učinke koje direktive EU-a proizvode u odnosu na nacionalna prava njenih država članica. Naime, nacionalni je sud dužan interpretirati nacionalno pravo u skladu s direktivom EU-a, bez obzira je li određeno pravilo doneseno prije ili nakon direktive, te bez obzira je li doneseno specifično za provedbu direktive ili ne. Vidjeti, Tuhtan, Grgić, I.; Bulum, B., Problem valorizacije zakonitih ulaganja u lukama nautičkog turizma u Republici Hrvatskoj, *Poredbeno pomorsko pravo = Comparative Maritime Law*, Zbornik radova 2. Jadranseke konferencije pomorskog prava, Opatija 25. – 27. svibnja 2017., vol. 57, br. 172, 2018., str. 299-337.

17 Riječ je službeno neobjavljenom materijalu Stručnog povjerenstva koje radi na izmjenama ZPDML-a kojeg je autorica član. Mišljenja i stavovi izneseni u ovom radu osobni su te ne odražavaju nužno stajališta Stručnog povjerenstva za izmjenu ZPDML-a.

ili gospodarskom korištenju¹⁸ pravnih ili fizičkih osoba. U slučaju luka nautičkog turizma riječ je o gospodarskom korištenju pomorskog dobra radi izgradnje i/ili korištenja luke nautičkog turizma u svrhu pružanja usluga u nautičkom turizmu.

Definiciju luke nautičkog turizma sadrže dva podzakonska akta. To su Uredba o razvrstaju luka otvorenih za javni promet i luka posebne namjene, podzakonski akt ZPDML-a (dalje: UORL)¹⁹ te Pravilnik o razvrstavanju i kategorizaciji luka nautičkog turizma, podzakonski akt ZPUT-a (dalje: PORKLNT).²⁰ Prema UORL-u, luka nautičkog turizma je luka koja služi za prihvrat i smještaj plovila, te je opremljena za pružanje usluga korisnicima i plovilima. U poslovnom, građevinskom i funkcionalnom pogledu čini jedinstvenu cjelinu. Pored toga, UORL prema značaju diferencira luke nautičkog turizma od značaja za RH koje imaju kapacitet 200 vezova u moru i veći te one od županijskog značaja koje imaju kapacitet do 200 vezova (članci 11. i 12. UORL-a). Nadalje, ta Uredba propisuje da su vrste luka nautičkog turizma prema vrsti objekata i usluga uređene posebnim propisima kojima se uređuje kategorizacija luka nautičkog turizma (čl. 10. st. 1. t. 2. UORL-a).

Poseban propis kojim se utvrđuje kategorizacija luka nautičkog turizma je PORKLNT prema kojem je luka nautičkog turizma definirana kao poslovno funkcionalna cjelina u kojoj fizička ili pravna osoba pruža turističke usluge u nautičkom turizmu te druge usluge u funkciji turističke potrošnje (trgovačke, ugostiteljske i dr.). Kako je ovaj je Pravilnik donesen na temelju ZPUT-a i njegova je definicija usmjerena na uslužne djelatnosti u lukama nautičkog turizma. Dakle, u lukama nautičkog turizma, pored usluge veza nautičkih plovila, pružaju se i razne druge popratne usluge, kao što su: smještaj i prehrana nautičara, održavanje i popravak plovila, opskrba rezervnim dijelovima, prehrabnenim proizvodima, rekreacijske usluge te druge usluge koje su nautičarima potrebne.²¹

PORKLNT uređuje vrste i kategorije luka nautičkog turizma, minimalne uvjete koje moraju ispunjavati takve luke te kategorije i način kategorizacije luka i plovila nautičkog turizma. Luke nautičkog turizma prema vrsti usluge koju pružaju razvrstavaju se na sidrišta, odlagališta plovnih objekata, suhe marine i marine

18 Posebna upotreba pomorskog dobra je svaka ona upotreba koja nije opća upotreba ni gospodarsko korištenje pomorskog dobra (članak 6. stavak 4. ZPDML-a). Gospodarsko korištenje pomorskog dobra je korištenje pomorskog dobra za obavljanje gospodarskih djelatnosti, s korištenjem ili bez korištenja postojećih građevina i drugih objekata na pomorskom dobru, te s gradnjom ili bez gradnje novih građevina i drugih objekata na pomorskom dobru (članak 6. stavak 5. ZPDML-a).

19 Narodne novine br. 110/2004, 82/2007.

20 Narodne novine br. 72/2008.

21 Pobliže, Šamanović, J., *Nautički turizam i management marina*, Viša pomorska škola u Splitu, Split, 2002., str. 60-61.

(članak 5. PORKLNT-a), s tim da se kategoriziraju samo luke nautičkog turizma vrste marina koje nude najveću razinu i kvalitetu usluge u nautičkom turizmu te su u gospodarskom pogledu najznačajnije luke nautičkog turizma.²² Sukladno članku 7. PORKLNT-a sidrište je dio morskog ili vodenog prostora pogodnog za sidrenje plovnih objekata opremljeno napravama za sigurno sidrenje. Odlagalište plovnih objekata je dio kopna ograđen i uređen za pružanje usluga odlaganja plovnih objekata na suhom te za pružanje usluga transporta, spuštanja u vodu i dizanja iz vode plovnih objekata. U vrsti odlagalište plovnih objekata ne mogu boraviti turisti i ne može se obavljati priprema plovnog objekta za plovidbu (članak 8. PORKLNT-a). Suha marina je dio kopna ograđen i uređen za pružanje usluga skladištenja plovnih objekata na suhom te pružanje usluga transporta, spuštanja u vodu i dizanja iz vode plovnog objekta. U vrsti suha marina mogu boraviti turisti i može se obavljati priprema plovnog objekta za plovidbu što ih i razlikuje od odlagališta plovnih objekata (članak 9. PORKLNT-a).

Sukladno PORKLNT-u marina je definirana kao dio vodenog prostora i obale posebno izgrađen i uređen za pružanje usluga veza, smještaja turista u plovnim objektima te ostalih usluga (članak 10. stavak 1. PORKLNT-a). Kategorija marine utvrđuje se ovisno o ispunjavanju uvjeta koje propisuje PORKLNT za pojedinu kategoriju: kvaliteti opreme i uređenja, standardu usluga, raznovrsnosti dopunjujućih usluga koje se turistima pružaju u marini, kao i ostalih usluga i sadržaja na raspolaganju turistima u neposrednoj blizini marine te kvaliteti održavanja marine u cjelini. Kategorije marine označavaju se sidrima te se marine kategoriziraju s dva, tri, četiri ili pet sidara. Uvjeti za kategorije koje treba ispuniti marina utvrđeni su u Prilogu I. PORKLNT-a.

U kontekstu teme ovog rada, odnosno analize pružanja usluga u nautičkom turizmu u različitim vrstama hrvatskih luka, smatramo kako treba ukazati na činjenicu kako je, za razliku od svih ostalih luka u kojima se pružaju usluge u nautičkom turizmu, prema Prilogu I. PORKLNT-a, jedino za marine (neovisno o kategoriji) predviđena obveza mornarsko-čuvarske službe 24 sata dnevno.

Ostaje za napomenuti kako su predstojećim izmjenama ZPDML-a predviđene dvije izmjene u odnosu na važeću regulaciju luka nautičkog turizma. Kao prvo, definicija tih luka iz UORL-a uvrštena je u ZPDML, budući da luke nautičkog turizma nisu definirane važećim ZPDML-om već samo njegovim podzakonskim aktom. Druga izmjena odnosi se na podjelu luka nautičkog turizma prema značaju, pa članak 111. stavak 2. Prijedloga ZPDML-a propisuje kako su luke posebne namjene županijskog značaja sve luke čija je ukupna površina kopnenog

22 Opširnije, Luković, T. et al, *Nautički turizam Hrvatske*, Redak, Split, 2015., str.164.

i morskog dijela manja od 4 hektara, osim vojnih luka. Prema tome, lukama posebne namjene od značaja za RH smatraće se sve luke čija je ukupna površina kopnenog i morskog dijela 4 hektara i više. Iz toga proizlazi da će kriterij za određivanje značaja luke posebne namjene ubuduće biti ne broj vezova, kao do sada, nego njena veličina, odnosno prostorni obuhvat pojedine luke posebne namjene.

3. PRAVNO UREĐENJE PRUŽANJA USLUGA U NAUTIČKOM TURIZMU U LUKAMA OTVORENIM ZA JAVNI PROMET *DE LEGE LATA ET DE FACTO*

Do donošenja ZPUT-a iz 2017. godine, pružanje usluga u nautičkom turizmu u hrvatskim lukama otvorenim za javni promet regulirao je jedino POKNL (podzakonski akt ZPDML-a). Naime, ZPDML u člancima 65. i 78., kojima su regulirane lučke djelatnosti (usluge) u lukama otvorenim za javni promet, jednako kao ni u svojim ostalim odredbama, izričito ne spominje usluge u nautičkom turizmu. U tom smislu treba istaknuti da se u članku 65. kao lučka djelatnost u lukama otvorenim za javni promet od osobitog (međunarodnog) gospodarskog značaja za Hrvatsku navodi privez i odvez brodova, jahti, ribarskih, sportskih i drugih brodica i plutajućih objekata. Jednaka odredba sadržana je i u članku 78. ZPDML-a kojim su regulirane lučke djelatnosti luka otvorenih za javni promet županijskog i lokalnog značaja. Riječ je o vrlo općenitoj odredbi koju u odnosu na djelatnost priveza nautičkih plovila u lukama otvorenim za javni promet županijskog i lokalnog značaja razrađuje POKNL.

Kao što je ranije navedeno,²³ prema POKNL-u pružanje usluga u nautičkom turizmu dopušteno je isključivo u lukama otvorenim za javni promet županijskog i lokalnog značaja. Sukladno članku 3. stavku 2. POKNL-a lučko područje, sidrišta luke i njena privezišta dijele se na operativni dio luke, komunalni dio luke, i, ako ima prostora i potrebe, nautički dio luke. Cilj ove odredbe bio je propisati da se usluge u nautičkom turizmu u lukama otvorenim za javni promet mogu pružati u ograničenom opsegu, odnosno samo ako za to ima prostora, zbog toga što to nije primarna namjena tih luka.

Člankom 2. POKNL-a regulirana je namjena pojedinog dijela luke otvorene za javni promet županijskog i lokalnog značaja.

Prema tom članku, operativni dio luke je onaj dio luke koji je namijenjen za privez plovila u javnom pomorskom prometu, plovila za povremeni prijevoz

²³ Vidjeti *supra*, točka 1.

putnika, teretnih plovila i ostalih plovnih objekata i ribarskih plovila kada obavljaju djelatnost ukrcaja i iskrcaja.

Komunalni dio luke je namijenjen za stalni vez²⁴ plovnog objekta čiji vlasnik ima prebivalište na području jedinice lokalne samouprave ili plovni objekt pretežito boravi na tom području i upisan je u upisnik brodova nadležne lučke kapetanije ili očevidnik brodica nadležne lučke kapetanije ili ispostave i za korištenje kojeg se zaključuje ugovor o stalnom vezu s lučkom upravom i na kojem se u pravilu ne obavljaju gospodarske djelatnosti.²⁵ Nautički dio luke je dio luke namijenjen za privez nautičkih plovila. Nadalje članak 2. POKNL-a propisuje kako je stalni vez za čije korištenje se zaključuje ugovor s lučkom upravom na minimalno mjesec dana dopušten isključivo na komunalnom dijelu luke.

Za razliku od toga na nautičkom dijelu dopušten je samo dnevni ili tranzitni vez. Međutim, člankom 8. stavkom 4. predviđeno je da će lučka uprava odrediti vrijeme zadržavanja plovila na nautičkom dijelu luke vodeći računa o intenzitetu prometa u pojedinoj luci. Iz navedenog slijedi kako lučka uprava može dopustiti i duže zadržavanje nautičkog plovila na nautičkom dijelu luke otvorene za javni promet županijskog i lokalnog značaja, ako intenzitet prometa to dopušta. Pored toga, članak 9. tog Pravilnika, u poglavljiju posvećenom nautičkom dijelu luke propisuje kako će lučka uprava odrediti vrijeme zimovanja²⁶ po pojedinim vrstama plovila, kao i područje luke namijenjeno u tu svrhu, iz čega proizlazi da je zimovanje dopušteno na nautičkom dijelu luke, ali i da lučka uprava može namijeniti i druge dijelove lučkog područja za tu svrhu. Slijedom navedenog, može se zaključiti kako odredbe POKNL-a ostavljaju mogućnost različitog tumačenja.

Nadalje, prema članku 8. POKNL-a na nautičkom dijelu luke otvorene za javni promet mogu se pružati i naplaćivati usluge opskrbe vodom, energijom, odvoz smeća i ostale usluge radi poboljšanja kvalitete usluge u luci, na temelju koncesije.

24 Ugovor o stalnom vezu u praksi hrvatskih luka zaključuje se u pisanim oblicima na godišnje ili polugodišnje razdoblje. Taj ugovor nije reguliran Pomorskim zakonom (Narodne novine br. 181/2004, 76/2007, 146/2008, 61/2011, 56/2013, 26/2015). Izmjenama Pomorskog zakonika koje su u tijeku taj će ugovor po prvi put biti reguliran kao imenovani ugovor u hrvatskom pravu. Opširnije, Skorupan Wolff, V.; Padovan, A. V., Ugovor o vezu *de lege ferenda*, Barbić, J. (ur.), *Pravni okvir za luke nautičkog turizma*, knjiga 42, Nakladnički niz: *Modernizacija prava*, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 2018., str. 41-93.

25 Tom se odredbom željelo propisati da se komunalni dio luke koristi za privez plovila koja obavljaju gospodarske djelatnosti, ali u vrijeme kada ona te djelatnosti ne obavljaju zbog toga što ta plovila, radi sigurnosti plovidbe u luci, ne mogu biti privezana na operativnom dijelu luke u vrijeme kada ne obavljaju djelatnosti ukrcaja i iskrcaja. Smatramo kako bi *de lege ferenda* trebalo brisati riječ „u pravilu“ te točno propisati slučajevе u kojima bi se gospodarske djelatnosti na komunalnom dijelu luke otvorene za javni promet mogle obavljati.

26 Zimovanjem u luci smatra se neprekinuti boravak plovila izvan nautičke sezone u luci na temelju sklopljenog ugovora o zimovanju s lučkom upravom (članak 2. POKNL-a).

U praksi, u lukama otvorenim za javni promet pored usluge veza nautičkih plovila u pravilu se pružaju jedino usluge opskrbe vodom, energijom i odvoz smeća koje pružaju privatni operatori na temelju koncesije. Pored toga, u tim se lukama pružaju i usluge popravka plovila koje pružaju ovlašteni serviseri i mehaničari koji za to imaju prethodno odobrenje lučke uprave.

Najviše sporova u praksi prouzročile su odredbe POKNL-a o dodjeli vezova u komunalnom dijelu luke otvorene za javni promet županijskog i lokalnog značaja.

Prema članku 5. u komunalnom dijelu luke za korištenje veza sklapa se ugovor o stalnom vezu s nadležnom lučkom upravom, a prvenstvo na dobivanje veza imaju ponajprije vlasnici broda/brodice koji imaju prebivalište ili sjedište na području jedinice lokalne samouprave, i plovilo je upisano na području nadležne lučke kapetanije ili ispostave nadležne za tu luku, u svrhu obavljanja gospodarske djelatnosti posebice za ribarstvo ili prijevoz putnika. Drugi u redu prvenstva su vlasnici plovila koji imaju prebivalište na području jedinice lokalne samouprave, i brod/brodica je upisan na području nadležne lučke kapetanije ili ispostave nadležne za tu luku, u svrhu sporta i razonode. Te naposljetku, vlasnici brodova/brodica čije plovilo pretežito boravi na tom području i upisano je na području nadležne lučke kapetanije ili ispostave (članak 5. POKNL-a).

Usluge veza u komunalnom dijelu luke otvorene za javni promet županijskog i lokalnog značaja (tzv. komunalni vezovi) nude se po znatno nižim cijenama od onih koje se naplaćuju za istu vrstu usluge na nautičkom dijelu tih luka (tzv. nautički vezovi) i lukama nautičkog turizma kako bi se osigurala mobilnost lokalnog stanovništva za čije potrebe su ti vezovi prvenstveno namijenjeni. Kao što je prethodno navedeno, člankom 5. POKNL-a dana je prednost pri dodjeli komunalnog veza vlasnicima broda/brodice koji imaju prebivalište ili sjedište na području jedinice lokalne samouprave, i plovilo je upisano na području nadležne lučke kapetanije ili ispostave nadležne za tu luku, u svrhu obavljanja gospodarske djelatnosti posebice za ribarstvo ili prijevoz putnika. Međutim, ta se odredba nerijetko koristi kao pravni temelj za dodjelu komunalnih vezova plovilima koja se koriste za čarter na temelju ugovora o trajnom vezu, što je protivno cilju instituta komunalnih vezova. To ukazuje kako problemi postoje kada je riječ o primjeni postojećih propisa, zbog čega su забилježене brojne pritužbe kako stranih tako i domaćih državljanima na odluke lučkih uprava o dodjeli komunalnih vezova.

3.1. Primjeri odluka iz upravne prakse Europske komisije i sudske prakse hrvatskih sudova vezano uz dodjelu vezova u komunalnom dijelu luke otvorene za javni promet

3.1.1. Odluka Europske komisije o hrvatskim pravilima za dodjelu vezova u komunalnom dijelu luke otvorene za javni promet

U veljači 2015. godine putem EU Pilot sustava²⁷ zatraženo je očitovanje Hrvatske o nacionalnim propisima za dodjelu komunalnog veza, kako bi se ocijenila usklađenost tih propisa s Direktivom 2006/123/EZ o uslugama na unutarnjem tržištu.²⁸

Europska komisija je 2008. godine pokrenula EU Pilot informatički sustav s ciljem rješavanja problema u svezi s ispravnom primjenom prava EU-a ili usklađenosti prava države članice s pravnom stečevinom Unije prije pokretanja službenog postupka zbog povrede prava Unije (*infringement*). Komisija ispituje svaku pritužbu i prosljeđuje je ovlaštenom tijelu države članice koje se dužno na nju očitovati u roku od 10 dana.

U ovom slučaju pritužba je podnesena protiv odluke Lučke uprave u Poreču kojom je podnositelju pritužbe (državljaninu države članice Unije) odbijen zahtjev za dodjelu komunalnog veza u luci otvorenoj za javni promet na području te lučke uprave iz sljedećih razloga: a) nije bilo dovoljno vezova za sve podnositelje zahtjeva; b) vlasnik broda mora imati prebivalište na području jedinice lokalne samouprave te brod mora biti registriran na području nadležne lučke kapetanije ili ispostave nadležne za tu luku. Podnositelj pritužbe pozvao se na odredbe Direktive 2006/123/EZ o uslugama na unutarnjem tržištu.

Prema članku 20. stavku 1. te Direktive države članice dužne su osigurati da primatelji usluga ne podliježu diskriminirajućim zahtjevima na temelju svog državljanstva ili mesta boravišta. Zbog toga se diskriminirajuće postupanje države, regionalnih ili lokalnih tijela na temelju državljanstva ili mesta boravišta primatelja usluga ne može ničim opravdati te se stoga mora ukinuti. Nadalje, države članice trebaju osigurati i da opći uvjeti pristupa usluzi, koje pružatelj stavlja na raspolaganje široj javnosti, ne sadržavaju diskriminirajuće odredbe s obzirom na državljanstvo ili mjesto boravišta primatelja. Međutim, stavak 2. istog članka propisuje da zabrana diskriminacije ne isključuje mogućnost da pružatelji usluge

27 Predmet broj EU-PILOT 7341/15/GROW – Hrvatska pravila kojima se nameću zahtjevi o prebivalištu za dodjelu veza u komunalnom dijelu luka otvorenih za javni promet.

28 Direktiva 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu, SL L 376, 27. 12. 2006.

primjenjuju različite uvjete pristupa, ako su te razlike opravdane objektivnim kriterijima.

U svom je očitovanju Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture (dalje: Očitovanje Ministarstva) istaknulo kako je 21. rujna 2007. godine stupio na snagu POKNL, te su njegovim člankom 21. sve lučke uprave bile dužne u roku od tri mjeseca odrediti broj komunalnih vezova i javno pozvati sve korisnike koji imaju ugovor o vezu da isti prijave radi prvenstva, a potom sukladno kriterijima propisanim tim Pravilnikom sklopiti ugovore o vezu s ostalim vlasnicima brodova/brodica. Ugovorom o stalnom vezu uređuju se osnovna prava i obveze korisnika stalnog veza, a posebno mjesto priveza plovila na obilježenom vezu s istaknutim brojem, koji je ugovorom dodijeljen korisniku, svi uvjeti glede sigurnosti plovidbe u luci i održavanja reda u luci, iznos naknade za vez i način njenog plaćanja te vrijeme na koje se ugovor zaključuje.²⁹

Temeljni razlog propisivanja kriterija za prednost pri dobivanju stalnog veza je postojanje ograničenog broja vezova na komunalnim dijelovima luka zbog prostorne ograničenosti tih luka te nemogućnosti nadležne lučke uprave da udovolji svim zaprimljenim zahtjevima za dodjelu stalnog veza. Prema uputi ministarstva nadležnog za pomorstvo, nadležna lučka uprava zahtjeve za dodjelu komunalnog veza kojima ne može udovoljiti zbog prostorne ograničenosti luke ne odbija, već ih stavlja na listu čekanja koju je dužna javno objaviti radi osiguravanja transparentnosti dodjele komunalnih vezova. Prilikom propisivanja kriterija za dodjelu komunalnog veza prvenstveno se vodilo računa o potrebi osiguravanja mjesta za vez plovilima koja obavljaju gospodarsku djelatnost vezanu za ribarstvo i prijevoz putnika kako bi se stimuliralo lokalno stanovništvo na ostanak na priobalju i otocima i obavljanje tradicionalnih djelatnosti. U svezi s obavljanjem djelatnosti prijevoza putnika treba naglasiti kako se ukrcaj i iskrcaj putnika obavlja na operativnom dijelu luke otvorene za javni promet, ali po obavljenim operacijama plovilo ne može ostati privezano na operativnom dijelu luke, jer bi time ometalo javni pomorski prijevoz. Stoga je nužno, radi sigurnosti plovidbe u luci, takvom plovilu osigurati stalni vez u vremenu dok ne obavlja djelatnost. U turističkoj sezoni postoji veća potreba za obavljanjem djelatnosti prijevoza putnika, međutim, brodovi koji tu djelatnost obavljaju moraju imati osiguran vez dok ne obavljaju gospodarsku djelatnost, odnosno cijele godine, što im se omogućuje dodjelom veza u komunalnom dijelu luke.³⁰ Jednako tako, i ribarska plovila ne

29 Vidjeti Očitovanje Ministarstva od 9. travnja 2015., Broj klase: 910-04/15-01/11, Urudžbeni broj: 530-03-1-15-4, str. 3.

30 Vidjeti Očitovanje Ministarstva, str. 2.

obavljaju djelatnost ribarstva tijekom cijele godine, zbog čega im se mora osigurati vez za vrijeme dok ne obavljaju gospodarsku djelatnost.

Sljedeći u redu prvenstva prema POKNL-u su vlasnici plovila koji imaju prebivalište na području jedinice lokalne samouprave, i brod/brodica je upisan na području nadležne lučke kapetanije ili ispostave nadležne za tu luku, u svrhu sporta i razonode. Riječ je o osobama koje cijele godine borave na priobalju odnosno otocima, a brodovi i brodice koje posjeduju nužne su im za komunikaciju s kopnom, drugim otocima ili dijelovima otoka na kojima imaju zemljišta koja obrađuju. Tom se odredbom stimulira ostanak lokalnog stanovništva na priobalju i otocima jer mu se osigurava mobilnost.

Naposljetku, pravo na komunalni vez imaju vlasnici brodova/brodica čije plovilo pretežno boravi na tom području i upisano je na području nadležne lučke kapetanije ili ispostave. Riječ je o osobama koje na tom području ljetuju ili imaju kuće za odmor, neovisno o prebivalištu ili državljanstvu, pod uvjetom da je njihovo plovilo upisano na području nadležne lučke kapetanije ili ispostave, te pretežno boravi na tom području. Tako se daje prednost osobama čije plovilo pretežno boravi na području gdje se komunalni dio luke nalazi, a ne samo kraće razdoblje, u kojem slučaju bi svoja plovila mogli vezati isključivo na nautičkom dijelu luke temeljem ugovora o dnevnom ili tranzitnom vezu.

Slijedom navedenog, prebivalište nije uvjet za ishođenje stalnog veza na komunalnom dijelu luke otvorene za javni promet. Također, ne postoji zabrana dodjele stalnog veza na komunalnom dijelu luke otvorene za javni promet državljanima države članice Unije ili RH koji nemaju prebivalište u jedinici lokalne samouprave na čijem području se ta luka nalazi, pod uvjetom da je brod/brodica upisan u upisnik brodova ili očevidnik brodica nadležne lučke kapetanije ili ispostave.

Ministarstvo smatra da iz svega naprijed navedenog proizlazi kako nema diskriminacije s osnova prebivališta u postupku dodjele stalnog veza u komunalnom dijelu luke otvorene za javni promet, već je odredbama POKNL-a dana prednost vlasnicima plovila koji imaju prebivalište na području jedinice lokalne samouprave na kojem se ta luka nalazi. Kao razloge propisivanja upravo takvih kriterija za dodjelu komunalnog veza, Ministarstvo navodi ekonomski razloge u smislu poticanja lokalnog stanovništva na obavljanje tradicionalnih gospodarskih djelatnosti te potrebu zadovoljavanja socijalnih zahtjeva, u smislu zadržavanja lokalnog stanovništva na priobalju. Kao dodatan razlog navodi se i zadovoljavanje zahtjeva za održanjem reda u luci i sigurnosti plovidbe.³¹

31 Vidjeti Očitovanje Ministarstva, str. 3.

Europska komisija prihvatile je odgovor koji je dostavila RH i odlučila je da neće pokretati službeni postupak zbog povrede prava Unije. Ipak, to ne sprječava Komisiju da promijeni svoje stajalište u slučaju da se pojave nove informacije u ovom predmetu.

3.1.2. Odluka hrvatskog suda vezano uz prvenstvo dodjele komunalnog veza

Visoki trgovački sud RH³² odlučivao je po žalbi na odluku Trgovačkog suda u Rijeci u predmetu radi isplate brodske ležarine i protutužbi tuženika radi naknade štete koju potražuje od tužitelja, lučke uprave jer mu je uskratila pravo prvenstva na komunalni vez na koji smatra da je imao pravo temeljem čl. 5 POKNL-a jer je vlasnik obrta i vlasnik broda te ima prebivalište i sjedište obrta na području jedinice lokalne samouprave na kojem se luka nalazi i plovilo je upisano na području nadležne lučke kapetanije u svrhu obavljanja gospodarske djelatnosti ribarstva ili prijevoza putnika.

Zbog uskraćenog prava prvenstva na komunalni vez, tuženik-protutužitelj je morao vezati brod na operativnom dijelu luke i plaćati znatno višu naknadu s obzirom na to da se za korištenje veza u operativnom dijelu luke plaća brodska ležarina (članak 4. stavak 4. i članak 14. stavak 3. POKNL-a).³³

Visoki trgovački sud RH (dalje: VTS) je naveo u presudi da je tuženik nedvojbeno koristio vez za svoja plovila u operativnom dijelu luke, kojim upravlja tužitelj, lučka uprava, zbog čega tužiteljev zahtjev za naplatu brodske ležarine smatra osnovanim. Vezano uz protutužbu, taj Sud smatra kako tuženik osnovano tvrdi da pravna osnova protutužbenog zahtjeva nije stjecanje bez osnove, jer iz činjeničnih navoda protutužbe i tuženikovih navoda danih tijekom postupka proizlazi kako je protutužbeni zahtjev zasnovan na tvrdnjama da je tužitelj nezakonito postupao glede dodjele veza jer mu je umjesto komunalnog veza za koji tuženik smatra da mu pripada na temelju POKNL-a dodijelio operativni vez.³⁴ Slijedom navedenog, VTS smatra da je pravna osnova tužbenog zahtjeva naknada štete koju tuženik-protutužitelj smatra da je pretrpio zbog nezakonitog postupanja tužitelja-protutuženika koja se ogleda u znatno višoj naknadi za operativni vez koju je tuženik platio tužitelju-protutuženiku od one koju bi platio da mu

32 Vidjeti presudu u predmetu broj PŽ-1395/2013-3, 13. srpnja 2016.

33 Brodsku ležarinu plaća brod/brodica/jahta/plovni objekt kad koristi operativni dio luke u bilo koju svrhu, osim radi ukrcavanja ili iskrcavanja putnika, tereta i vozila, osim plovila u javnom pomorskom prijevozu iz članka 4. ovog Pravilnika (članak 14. stavak 3. POKNL-a).

34 Sud je otklonio prigovor promašene pasivne legitimacije istaknuvši da odluka o dodjeli komunalnog veza nije upravni akt i ne spada u javne ovlasti lučke uprave pa RH ne bi bila pasivno legitimirana u ovom predmetu.

je tužitelj-protutuženik omogućio korištenje komunalnog veza. Odgovornost za štetu nastaje pod pretpostavkama da je osoba odgovorna za štetu počinila protupravnu radnju zbog koje je nastala šteta osobi koja traži popravak ili naknadu štete i ako postoji uzročna veza između štetne radnje i štete kao posljedice. Prema članku 1045. Zakona o obveznim odnosima³⁵ da bi neka osoba odgovarala za štetu trebaju biti kumulativno ispunjene sve pretpostavke za takvu odgovornost: šteta, štetna radnja, protupravnost i uzročna veza između štete i štetne radnje.

VTS je presudio u korist lučke uprave. Stajalište je VTS-a kako tuženik-protutužitelj nije dokazao postojanje protupravnosti kao jedne od pretpostavki izvanugovorne odgovornosti za štetu, bez koje nema ni odgovornosti tužitelja-protutuženika za naknadu štete. Da bi se mogao pozvati na pravo prvenstva, Sud smatra da je tuženik „trebao dokazati da je tužitelj imao slobodan komunalni vez i da ga nije dodijelio njemu nego drugoj osobi u odnosu na koju tuženik ima prioritet.“ Ovako, prema mišljenju VTS-a, tuženik-protutužitelj zapravo traži naknadu štete zbog toga što mu tužitelj-protutuženik nije dodijelio komunalni vez, a da prije toga uopće nije dokazao ima li slobodnih vezova u komunalnom dijelu luke i je li tužitelj dodijelio nekoj drugoj osobi komunalni vez, iako ta osoba nije imala prvenstvo pred tuženikom-protutužiteljem, odnosno da je tužitelj-protutuženik postupao protivno POKNL-u prilikom dodjeljivanja veza.

Smatramo kako je u ovom predmetu Sud neopravdano prebacio teret dokaza na tuženika-protutužitelja koji nije mogao znati ima li slobodnih vezova u komunalnom dijelu luke i kome je sve tužitelj dodijelio komunalni vez, odnosno imaju li te osobe prvenstvo pred njim. Jedini koji raspolaže svim relevantnim podacima vezano uz dodjelu komunalnih vezova je tužitelj-protutuženik, odnosno lučka uprava nadležna za njihovu dodjelu od koje je Sud trebao zatražiti te podatke.

4. PROPISI PRAVA TRŽIŠNOG NATJECANJA PRIMJENJIVI NA PITANJA PRUŽANJA USLUGA U NAUTIČKOM TURIZMU U HRVATSKIM LUKAMA

Kao što je već ranije spomenuto, posebice u posljednjem desetljeću, pored luka nautičkog turizma, i luke otvorene za javni promet i sportske luke započele su pružati usluge u nautičkom turizmu. Posljednje dvije vrste luka pružaju poglavito usluge veza nautičkih plovila. U tom kontekstu postavlja se pitanje jesu li te luke međusobno u odnosu konkurencije. U pravu tržišnog natjecanja koristi se koncept mjerodavnog tržišta kako bi se identificirali proizvodi usluge

³⁵ Narodne novine br. 35/2005, 41/2008, 125/2011, 78/2015, 29/2018.

i poduzetnici koji su izravnii konkurenti. Odredbom članka 7. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja,³⁶ mjerodavno tržište definirano je kao tržište određene robe koja je predmet obavljanja djelatnosti poduzetnika na određenom zemljopisnom području. Mjerodavno tržište, sukladno odredbi članka 4. Uredbe o načinu utvrđivanja mjerodavnog tržišta,³⁷ utvrđuje se tako da se utvrdi njegova proizvodna dimenzija (mjerodavno tržište u proizvodnom smislu) i zemljopisna dimenzija (mjerodavno tržište u zemljopisnom smislu).³⁸ Temeljem članka 5. Uredbe o mjerodavnom tržištu, mjerodavno tržište u proizvodnom smislu obuhvaća sve proizvode i/ili usluge za koje potrošači smatraju da su međusobno zamjenjivi s obzirom na njihove bitne značajke, cijenu ili način uporabe, odnosno navike potrošača. Pitanje jesu li dva ili više proizvoda i/ili usluge u dostatnoj mjeri slična po svojim funkcionalnim obilježjima da se mogu smatrati zamjenjivima činjenično je pitanje. Kod utvrđivanja mjerodavnog tržišta veliki je problem što tržišta često nemaju jasne granice zbog toga što jedan proizvod i/ili usluga često neće na zadovoljavajući način ispunjavati funkciju drugog proizvoda i/ili usluge ili se zbog određenih obilježja ne može smatrati njegovom prikladnom zamjenom.³⁹ Zbog toga se prilikom utvrđivanja granica mjerodavnog tržišta u pravu tržišnog natjecanja koristi niz analitičkih metoda od kojih je najznačajnija tzv. analiza križne elastičnosti potražnje. Tim se testom dobiva odgovor na pitanje čine li pojedini zamjenski proizvodi i/ili usluge mjerodavno tržište.⁴⁰ U konkretnom slučaju, ulaskom na tržište usluga u nautičkom turizmu luka otvorenih za javni promet i sportskih luka, koje te usluge nude po povoljnijim cijenama, značajan broj nautičara odlučio se za privez svojih plovila u tim lukama za vrijeme svog boravka u RH. Međutim, treba napomenuti kako ne postoji službeni podaci o točnom broju plovila nautičkog turizma koja su bila privezana u hrvatskim lukama otvorenim za javni promet i sportskim lukama, već su samo objavljeni podaci o broju vezova

36 Narodne novine br. 79/2009, 80/2013.

37 Uredba o načinu utvrđivanja mjerodavnog tržišta (Narodne novine br. 9/2011; dalje: Uredba o mjerodavnom tržištu).

38 Prema članku 6. Uredbe o mjerodavnom tržištu, mjerodavno tržište u zemljopisnom smislu obuhvaća zemljopisno područje na kojem poduzetnici sudjeluju u ponudi ili nabavi proizvoda i/ili usluga. Mjerodavno tržište u zemljopisnom smislu u ovom slučaju obuhvaća područje luka smještenih na morskoj obali i otocima RH.

39 Vidjeti, Butorac Malnar, V.; Pecotić Kaufman, J.; Petrović, S., *Pravo tržišnog natjecanja*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2013., str. 98-99.

40 Prema tom testu pretpostavlja se da je neki proizvod zamjeniv, odnosno supstitut, naročito u sljedećim slučajevima: a) kad se može razumno predvidjeti da će kupci, odnosno potrošači mjerodavnog proizvoda priхватiti drugi, na tržištu već raspoloživ i prisutan proizvod kao odgovor ili reakciju na hipotetički malo (5 do 10%), ali trajno povećanje cijena mjerodavnog proizvoda; i/ili (b) kad se može razumno predvidjeti da će kupci odnosno potrošači mjerodavnog proizvoda priхватiti istovjetan, odnosno srođan proizvod drugog dobavljača kao odgovor ili reakciju na hipotetički malo (5 do 10%), ali trajno povećanje cijena mjerodavnog proizvoda. Vidjeti Uredbu o mjerodavnom tržištu, članak 9. stavak 2.

raspoloživih u tim lukama za 2017. godinu.⁴¹ Kada je riječ o navikama potrošača (u ovom slučaju nautičara) značajno je istraživanje Hrvatskog instituta za turizam o stavovima i potrošnji nautičara u Hrvatskoj u 2017. godini. Istraživanje je provedeno na uzorku od 1666 ispitanika-nautičara iz 14 glavnih emitivnih zemalja, od srpnja do listopada 2017., u 25 marina i osam luka otvorenih za javni promet duž hrvatske obale i na otocima.⁴² Podaci su prikupljeni osobnim intervjuom. Istraživanje je pokazalo da nautičari ostvaruju u prosjeku deset noćenja na putovanju/plovidbi nautičkim plovilom, od čega šest u marinama, dvije u mjesnim lučicama (lukama otvorenim za javni promet ili sportskim lukama), dvije na bovi ili sidru izvan luka/marina. Iz istraživanja proizlazi kako nautičari, pored marina (koji su najzastupljenije), redovito odabiru i luke otvorene za javni promet i sportske luke te sidrišta i privezišta izvan lučkog područja za smještaj tijekom boravka u RH.

U svezi s tim, treba istaknuti kako se u lukama nautičkog turizma, osobito marinama, pored usluga najma veza pruža i niz popratnih usluga.⁴³ Nadalje, istraživanjem u okviru projekta DELICROMAR, kojim je obuhvaćeno 37 marina u RH, utvrđeno je da marine u svojoj poslovnoj praksi pružaju uslugu ustupanja mjesta za siguran vez te održavanja veza u sigurnom i ispravnom stanju, kao i ostalih objekata lučke infrastrukture. A usluga marine može uključivati i nadziranje plovila na vezu, kao i ispunjenje drugih dodatnih radova i usluga.⁴⁴ Štoviše, prema PORKLNT-u, jedino je za marine (neovisno o kategoriji) predviđena obveza mornarsko-čuvarske službe 24 sata dnevno. Te se usluge ne pružaju u lukama otvorenim za javni promet i sportskim lukama, što ima za posljedicu nižu razinu sigurnosti plovila na vezu u tim lukama.

S druge strane, usluge najma veza za nautička plovila u lukama otvorenim za javni promet i sportskim lukama nude se po znatno povoljnijim cijenama nego u lukama otvorenim za javni promet. Iako nisu objavljeni točni podaci o broju nautičkih plovila privezanih u lukama otvorenim za javni promet u Hrvatskoj,

41 Prema podacima ministarstva nadležnog za pomorstvo u 2017. godini bilo je 24 676 vezova u lukama otvorenim za javni promet, od toga 2405 nautičkih vezova, i 7500 vezova u sportskim lukama. Izvor: Ercegovac, B., *Novi Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama – utjecaj na nautički sektor*, usmena prezentacija Zagreb Boat Show 2018., 21. veljače 2018.

42 Marušić, Z.; Horak, S.; Sever, I., *Stavovi i potrošnja nautičara u Hrvatskoj u 2017.*, studija, Institut za turizam, 2018., str. 11.

43 Primjerice, usluge pića, napitaka, hrane, trgovačke, sportske, servis, opskrbu gorivom i slično, u luci nautičkog turizma može pružati pravna ili fizička osoba koja posluje lukom ili druga pravna ili fizička osoba sukladno posebnom propisu (članak 19. stavak 1. PORKLNT-a).

44 Skorupan Wolff, V.; Petrinović, R.; Mandić, N., *Marina Operator's Obligations from the Contract of Berth according to the Business Practices of Croatian Marinas*, 7th International Maritime Science Conference, IMSC 2017, Book of Proceedings, Vidan, P. et al. (ur.), Pomorski fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2017., str. 104-111.

u praksi je prisutan rast potražnje nautičara za uslugama najma veza nautičkih plovila u lukama otvorenim za javni promet i sportskim lukama.

Iz svega naprijed navedenog može se izvesti zaključak kako usluge u nautičkom turizmu, u lukama nautičkog turizma i ostalim lukama u kojima se one pružaju u RH, njihovi potrošači (nautičari) smatraju supstitutima,⁴⁵ usprkos tome što su one po svojim obilježjima različite te se u lukama otvorenim za javni promet i sportskim lukama ne pružaju mnoge popratne usluge iz spektra turističkih usluga u nautičkom turizmu, već samo usluga veza plovila. Slijedom navedenog, može se izvesti zaključak kako su luke nautičkog turizma i luke otvorene za javni promet te sportske luke u međusobnom odnosu konkurencije.

5. TUMAČENJE ODREDBI ZAKONA O PDV-u RH I ZPDML-a U SKLADU S PRAVOM EU-a

Ovisno o namjeni i značaju morskih luka za RH, njihovi operatori imaju različit pravni oblik. Međutim, u nekim slučajevima oni pružaju istu vrstu usluga. Usprkos tome, na njih se primjenjuju različita pravna pravila, čak i kada je riječ o pružanju iste vrste usluga.

Usluge (djelatnosti) u nautičkom turizmu su djelatnosti gospodarske prirode kojima se ostvaruje dobit. Zbog toga bi svi lučki operatori koji ih pružaju trebali plaćati poreze kako bi se izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja na tržištu usluga u nautičkom turizmu u RH dodjeljivanjem državnih potpora u obliku oslobođenja od plaćanja poreza. Operatori luka nautičkog turizma su, u pravilu, trgovачka društva koja plaćaju porez na dobit i porez na dodanu vrijednost (dalje: PDV). Za razliku od njih, lučke uprave u lukama otvorenim za javni promet ne plaćaju poreze jer važeći ZPDML (članak 48. stavak 3.) propisuje da su one neprofitne, iako u praksi ostvaruju dobit. Kada je riječ o oporezivanju sportskih luka, unatoč tome što ZPDML propisuje da sportske luke u obavljanju djelatnosti ne mogu stjecati dobit (članak 81. stavak 3. ZPDML-a), u praksi su zabilježeni slučajevi da je inspeksijskim nadzorom Ministarstva financija utvrđeno kako sportske luke obavljaju gospodarske djelatnosti i ostvaruju dobit pa im je naplaćen PDV i porez na dobit.

⁴⁵ Zamjenski proizvod i/ili usluga (supstitut) je proizvod i/ili usluga koji s obzirom na svoje bitne značaje, cijenu ili način uporabe ili navike potrošača može zamijeniti drugi (mjerodavni) proizvod i/ili uslugu te tako zadovoljiti istorodnu potrebu kupca i/ili potrošača (članak 2.f Uredbe o mjerodavnom tržištu).

Prema članku 6. stavku 5. Zakona o PDV-u⁴⁶ poreznim obveznicima ne smatraju se tijela državne vlasti, tijela državne uprave, tijela i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, komore te druga tijela s javnim ovlastima i u slučaju kada ubiru pristojbe, naknade i druga plaćanja u vezi s obavljanjem djelatnosti ili transakcija u okviru svog djelokruga ili ovlasti. Ako bi obavljanje tih djelatnosti kao da nisu porezni obveznici dovelo do znatnog narušavanja načela tržišnog natjecanja kod obavljanja takvih djelatnosti ili transakcija, ta se tijela smatraju poreznim obveznicima u vezi s tim djelatnostima ili transakcijama. Međutim, ako ta tijela obavljaju djelatnosti iz Dodatka I. Zakona o PDV-u, smaratrat će se poreznim obveznicima, osim ako ih obavljaju u zanemarivom opsegu. U Dodatku I. Zakona o PDV-u, između ostalih, nabrojane su i lučke djelatnosti. Dakle, iz odredbi ovog članka proizlazi kako se pružatelji lučkih usluga (uključujući i pružatelje usluga veza, kao podvrste lučkih usluga) smatraju poreznim obveznicima, osim ako te djelatnosti obavljaju u zanemarivom opsegu. Odredba članka 6. stavak 5. hrvatskog Zakona o PDV-u usklađena je s člankom 13. Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost.⁴⁷

Obavljanjem djelatnosti u opsegu koji nije zanemariv smatraju se sve isporuke u vrijednosti većoj od 300 000 HRK. U tom smislu, pristojbe za vez naplaćene od korisnika luke za pružene usluge veza od strane lučke uprave, veće od 300 000 HRK trebale bi podlijegati PDV-u.⁴⁸

Pored toga, u skladu sa sudsksom praksom europskih sudova,⁴⁹ Europska komisija je u nizu odluka zauzela stajalište da izgradnja i gospodarsko korištenje lučke infrastrukture predstavlja gospodarsku djelatnost.⁵⁰ Posljedično, čak se i

46 Narodne novine br. 73/2013, 99/2013, 148/2013, 153/2013, 143/2014, 115/2016, 106/2018.

47 Vidjeti članak 13. te Direktive, SL L 347, 11. 12. 2006., str. 1.

48 Vidjeti, Ministarstvo financija, Porezna uprava, Mišljenje Središnjeg ureda, *Lučke uprave – upis u registar obveznika poreza na dodanu vrijednost*, Broj klase: 410-19/14-01/217, Urudžbeni broj: 513-07-21-01/14-2, 13. ožujka 2014. i članak 90. Zakona o PDV-u.

49 Vidjeti presudu od 12. prosinca 2000. u predmetu, *Aéroports de Paris protiv Komisije*, T-128/98, EU:T:2000:290, paragraf 125., potvrđenu presudom Suda EU od 24. listopada 2002. u predmetu, *Aéroports de Paris protiv Komisije*, C-82/01 P, EU:C:2002:617, te presudu od 17. prosinca 2008. u predmetu, *Ryanair protiv Komisije*, T-196/04, EU:T:2008:585, paragraf 88.

50 Vidjeti, na primjer, Odluku Komisije od 15. prosinca 2009. u predmetu državne potpore C 39/2009 (ex N 385/2009) – Latvija – javno financiranje lučke infrastrukture u Luci Ventspils (SL C 62, 13. 3. 2010., str. 7.); Odluku Komisije od 15. 6. 2011. u predmetu državne potpore SA.30381 (N 44/2010) – Latvija – Javno financiranje lučke infrastrukture u Krievu Sala (SL C 215, 21. 7. 2011., str. 2.); Odluku Komisije od 22. veljače 2012. u predmetu državne potpore SA.30742 (N 137/2010) – Litva – Izgradnja infrastrukture za trajektni terminal u Klaipedi (SL C 121, 26. 4. 2012., str. 1.); Odluku Komisije od 2. srpnja 2013. u predmetu državne potpore SA.35418 (2012/N) – Grčka – Proširenje Luke Pirej (SL C 256, 5. 9. 2013., str. 2.); Odluku Komisije od 18. rujna 2013. u predmetu državne potpore SA.36953 (2013/N) – Španjolska – Lučka kapetanija Bahía de Cádiz (SL C 335, 5. 9. 2013., str. 5.); Odluku Komisije od 18. prosinca 2013. u predmetu državne potpore SA.37402 – Mađarska – Intermodalni razvoj Slobodne luke Budimpešta

javne luke trebaju smatrati poreznim obveznicima u slučajevima kada obavljaju te vrste djelatnosti. Iz navedenog proizlazi kako su lučke uprave u lukama otvorenim za javni promet poduzetnici u smislu prava tržišnog natjecanja jer obavljaju gospodarske djelatnosti. Naime, prema pravu tržišnog natjecanja EU-a definicija poduzetnika ne ovisi o njegovom pravnom statusu prema domaćem pravu, nego o djelatnostima koje on obavlja. U skladu sa sudskom praksom Suda EU-a „konceptom poduzetnika obuhvaćen je svaki subjekt koji obavlja gospodarsku djelatnost, bez obzira na njegov pravni oblik i način na koji se financira.“⁵¹ Gospodarska djelatnost svaka je djelatnost koja se sastoji od ponude robe ili usluga na tržištu.

Kao što je ranije navedeno, prema važećem ZPDML-u, lučka uprava je neprofitna pravna osoba čije je osnivanje, ustrojstvo i djelatnost uređeno tim Zakonom. Nадалје, ZPDML propisuje da se, ako tim Zakonom nije drugačije određeno, na lučku upravu primjenjuju propisi o ustanovama (članak 48. stavak 3. i 5. ZPDML-a). Prema Zakonu o ustanovama⁵² (članak 1. stavak 2. Zakona o ustanovama) ustanova se osniva za trajno obavljanje djelatnosti odgoja i obrazovanja, znanosti, kulture, informiranja, športa, tjelesne kulture, tehničke kulture, skrbi o djeci, zdravstva, socijalne skrbi, skrbi o invalidima i druge djelatnosti, ako se ne obavljaju radi stjecanja dobiti. Ako u obavljanju svoje djelatnosti ustanova ipak ostvari dobit, ta se dobit može upotrijebiti isključivo za obavljanje i razvoj djelatnosti ustanove u skladu s aktom o osnivanju i statutom ustanove. Pored toga, osnivač ustanove može odlučiti da dobit ustanove upotrijebi za razvoj i obavljanje djelatnosti druge ustanove kojoj je osnivač (članak 57. stavak 2. i 3. Zakona o ustanovama).

Nesporno je da lučke uprave u lukama otvorenim za javni promet u RH uz poslove državne uprave koji su im povjereni kao pravnim osobama s javnim ovlastima⁵³ nude usluge veza nautičkih plovila na tržištu te ostvaruju dobit koja

(SL C 141, 9. 5. 2014., str. 5.); Odluku Komisije od 17. listopada 2012. u predmetu državne potpore SA.34501 – Njemačka – Proširenje luke unutarnjih plovnih putova Königs Wusterhausen/Wildau (SL C 176, 21. 6. 2013., str. 1.); Odluku Komisije od 1. listopada 2014. u predmetu državne potpore SA.38478 – Mađarska – Razvoj javne luke Győr-Gónyű (SL C 418, 21. 11. 2014., str. 9.). Vidjeti i Odluku Komisije od 20. listopada 2004. u predmetu državne potpore N 520/2003 – Belgija – Finansijska potpora za radove na infrastrukturni flamanskih luka (SL C 176, 16. 7. 2005., str. 12.).

51 Vidjeti presudu u od 23. travnja 1991. u predmetu *Höfner i Elser protiv Macroton*, C-41/90, EU:C:1991:161, paragraf 21.

52 Narodne novine br. 76/1993, 29/1997, 47/1999, 35/2008.

53 Prema članku 50. ZPDML-a to su osobito: briga o gradnji, održavanju, upravljanju, zaštiti i unapređenju pomorskog dobra koje predstavlja lučko područje, gradnja i održavanje lučke podgradnje koje se finančira iz proračuna osnivača lučke uprave, osiguravanje trajnog i nesmetanog obavljanja lučkog prometa, tehničko-tehnološkog jedinstva i sigurnost plovidbe, osiguravanje pružanja usluga od općeg interesa ili za koje ne postoji gospodarski interes drugih gospodarskih subjekata te usklađivanje i nadzor rada ovlaštenika koncesije koji obavljaju gospodarsku djelatnost na lučkom području.

nije oporeziva, što im omogućava da usluge veza nautičkih plovila i druge usluge u nautičkom turizmu mogu nuditi po znatno nižim cijenama nego luke nautičkog turizma. Slijedom navedenog, luke otvorene za javni promet nalaze se u povoljnijem konkurentnom položaju u odnosu na luke nautičkog turizma na tržištu usluga u nautičkom turizmu u Hrvatskoj.

U kontekstu odnosa konkurenčije luka otvorenih za javni promet i luka nautičkog turizma na tržištu usluga u nautičkom turizmu u Hrvatskoj treba razmotriti i načine financiranja tih dvaju vrsta luka. Luke nautičkog turizma financiraju se isključivo sredstvima njihovih operatora, odnosno koncesionara luke nautičkog turizma. S druge strane, luke otvorene za javni promet osim vlastitim sredstvima financiraju se i sredstvima koja dobivaju od osnivača svojih lučkih uprava (u slučaju luka od osobitog, međunarodnog gospodarskog interesa za RH to je država, a kod luka županijskog i lokalnog značaja županija). Međutim, članak 61. stavak 1. ZPDML-a predviđa da se sredstvima iz proračuna osnivača lučke uprave može financirati isključivo gradnja i održavanje lučke podgradnje (infrastrukture). O pitanju javnog financiranja lučke infrastrukture Opći sud odlučivao je u spojenim predmetima T-443/08 i T-455/08 *Leipzig-Halle*. Iz odluke tog Suda proizlazi da „izgradnja infrastrukture koja će se komercijalno iskorištavati predstavlja gospodarsku djelatnost“.⁵⁴ Zbog toga je Komisija u nizu predmeta zauzela stajalište kako je izgradnja i iskorištavanje određenih dijelova lučke infrastrukture gospodarska djelatnost u slučaju kada se ta infrastruktura može gospodarski iskorištavati. U takvim je slučajevima lučkoj upravi dodijeljena gospodarska prednost⁵⁵ u odnosu na njene konkurente zbog čega financiranje te infrastrukture može uključivati državnu potporu. Dakle, za postojanje državne potpore presudan je komercijalni karakter infrastrukture, odnosno mogućnost njenog gospodarskog iskorištavanja.⁵⁶ Iz toga proizlazi kako bilo koji oblik javnog financiranja

⁵⁴ Presuda Općeg suda od 24. ožujka 2011. u spojenim predmetima *Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt* (T-443/08) i *Mitteldeutsche Flughafen and Flughafen Leipzig-Halle* (T-455/08) protiv Komisije, EU:T:2011:117, posebno parografi 93 i 94, po žalbi potvrđena presudom Suda EU od 19. prosinca 2012., *Mitteldeutsche Flughafen and Flughafen Leipzig-Halle* protiv Komisije, C-288/11 P, EU:C:2012:821., posebno parografi 40-43. i 47.

⁵⁵ Pojam prednosti ne obuhvaća samo koristi, nego i intervencije kojima se, u raznim oblicima, umanjuju troškovi koji su obično uključeni u proračun poduzeća. Vidjeti presude Suda EU u predmetima *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg* protiv Visoke vlasti Europske zajednice za ugljen i čelik, 30/59, ECLI:EU:C:1961:2, i *Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* protiv Finanzlandesdirektion für Kärnten, C-143/99, EU:C:2001:598, paragraf 38.

⁵⁶ U skladu sa sudskom praksom europskih sudova Europska komisija je rješavajući u predmetima o državnim potporama dodijeljenim za izgradnju lučke infrastrukture napustila tzv. kriterij selektivnosti infrastrukture, prema kojem se investicije u lučku infrastrukturu nisu smatrале državnim potporama, ako je pristup toj infrastrukturi dopušten svim njenim korisnicima pod jednakim uvjetima, kao temeljni kriterij za određivane predstavlja li financiranje određene infrastrukture državnu potporu. Opširnije,

infrastrukture luka otvorenih za javni promet koja služi za pružanje usluga veza za nautička plovila u tim lukama ima karakter državne potpore jer je nedvojbeno riječ o infrastrukturi koja je izgrađena s ciljem gospodarskog iskorištavanja.⁵⁷ Kako u praksi često nije jednostavno utvrditi predstavlja li financiranje određene lučke infrastrukture državnu potporu, Komisija je 2017. godine izmjenama Opće uredbe o skupnom izuzeću (dalje: Uredba) određene vrste potpora dodijeljenih za financiranje lučke infrastrukture te infrastrukture u zračnim lukama proglašila kompatibilnima s pravilima Ugovora o funkcioniranju EU-a (dalje: UFEU),⁵⁸ ako ispunjavaju uvjete propisane tom Uredbom te ih je izuzela od obveze prethodne prijave Komisiji i njenog prethodnog odobrenja.⁵⁹ Pravila ove Uredbe zasnovana su na upravnoj praksi Europske komisije i sudskej praksi europskih sudova vezanoj uz dodjelu ove vrste potpora. U Uredbi se koristi koncept „prihvatljivih troškova“, odnosno troškova čija je nadoknada od strane javnih tijela dopuštena te se neće smatrati državnim potporom. Prihvatljivim troškovima prema članku 56. b, stavku 2., uključujući troškove planiranja, smatraju se troškovi: a) ulaganja u gradnju, zamjenu ili nadogradnju infrastrukture morskih luka;⁶⁰ b) ulaganja u gradnju, zamjenu ili nadogradnju pristupne infrastrukture;⁶¹ c) jaružanje. S druge strane, troškovi koji se odnose na djelatnosti koje nemaju veze s prijevozom, uključujući pogone industrijske proizvodnje aktivne u luci, urede ili prodavaonice, kao i nadgrađa (suprastrukturu), nisu prihvatljivi troškovi. Odredbe Uredbe

56 Bulum, B., Primjena pravila o državnim potporama Europske zajednice u segmentu morskih luka, *Poredbeno pomorsko pravo = Comparative Maritime Law*, vol. 40, br. 163, 2009., str. 147.

57 Bulum, B., Zabranjeni sporazumi konkurenata i njihove specifičnosti u slučaju marina u Republici Hrvatskoj, *Zbornik radova 2. Međunarodne konferencije transportnog prava i prava osiguranja: Transportno pravo ususret budućnosti, INTRANSLAW 2017*, Čorić, D.; Radionov, N.; Čar, A. (ur.), Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2017., str. 370.

58 SL C 202/47, (pročišćeni tekst), 7. 6. 2016.

59 Vidjeti Uredbu Komisije (EU) 2017/1084 od 14. lipnja 2017. o izmjeni Uredbe (EU) br. 651/2014 u vezi s potporama za infrastrukture luka i zračnih luka, pragova za prijavu potpora za kulturu i očuvanje baštine i za potpore za sportsku i višenamjensku rekreativnu infrastrukturu te regionalnih operativnih programa potpora za najudaljenije regije i o izmjeni Uredbe (EU) br. 702/2014 u vezi s izračunavanjem prihvatljivih troškova, SL L 156, 20. 6. 2017., str. 1.; Power, V. J. G., European Union state aid law and ports, *The Journal of International Maritime Law*, vol. 22, br. 3, 2016., str. 179-195; Bulum, B.; Mijatović, N.; Pijaca, M., Regulation of Investment Aid for European Union Airports - Could it Be Applied to Seaports?, *Current Issues in Maritime and Transport Law, II Diritto Marittimo - Quaderni 2*, Musi, M.; Zunarelli, S. (ur.), Bonomo Editore, Bologna, 2016., str. 321.

60 Infrastruktura morskih luka je infrastruktura i oprema za pružanje lučkih usluga povezanih s prijevozom, npr. pristaništa koja se koriste za vezivanje brodova, obalni zidovi, lukobrani i plutajuće pontonske rampe u plimnim područjima, unutarnji bazeni, zemljишte dobiveno nasipanjem i melioracijom, infrastruktura za alternativna goriva te infrastruktura za prihvat brodskog otpada i ostataka tereta (članak 2. točka 157. Uredbe).

61 Pristupna infrastruktura je bilo koja vrsta infrastrukture nužne za pristup i ulazak korisnika pomorske ili luke unutarnjih plovnih putova s kopna ili mora i rijeke, posebno prilazne ceste, prilazne željezničke pruge, lukobrani, pristupni kanali i ustave (članak 2. točka 159. Uredbe).

izravno se primjenjuju u državama članicama Unije prilikom dodjele državnih potpora za financiranje lučke infrastrukture, zbog čega ih treba primijeniti i prilikom dodjele javnih sredstava morskim lukama u RH.

6. PRUŽANJE USLUGA U NAUTIČKOM TURIZMU U LUKAMA OTVORENIM ZA JAVNI PROMET *DE LEGE FERENDA*

Prema Prijedlogu ZPDML-a pružanje usluga u nautičkom turizmu u hrvatskim lukama otvorenim za javni promet županijskog i lokalnog značaja regulirano je tim zakonom, a ne više podzakonskim aktom, POKNL-om. To pokazuje da su nadležna tijela postala svjesna značaja koji ovo pitanje ima, što ocjenujemo pozitivnim.

Prema članku 165. Prijedloga ZPDML-a na nautičkom dijelu luke kojim neposredno upravlja lučka uprava dozvoljen je isključivo prihvat nautičkih plovila u tranzitu. Duže zadržavanje nautičkih plovila, uključujući i zimovanje tih plovila u lukama otvorenim za javni promet županijskog i lokalnog značaja, više nije dopušteno. Ovom odredbom željelo se propisati da se usluge u nautičkom turizmu u lukama otvorenim za javni promet mogu pružati u ograničenom opsegu, kako ne bi došlo do prenamjene većeg dijela kapaciteta tih luka u prostor za nautičke vezove.

Kada je riječ o oporezivanju djelatnosti (usluga) veza nautičkih plovila u lukama otvorenim za javni promet, članak 165. stavak 3. Prijedloga ZPDML-a propisuje da se na nautičkom dijelu luke naplaćuje jedinstvena tarifa⁶² na koju se obračunava PDV. Tako su lučke uprave stavljene u jednak položaj kao i operatori luka nautičkog turizma kada je riječ o oporezivanju PDV-om usluga veza nautičkih plovila koje one pružaju. To ne vrijedi za porez na dobit koji lučke uprave ne plaćaju, iako u praksi ostvaruju dobit. Za razliku od lučkih uprava operatori luka nautičkog turizma koji obavljaju iste djelatnosti, djelatnosti veza nautičkih plovila, ali u pravnom obliku trgovачkih društava, plaćaju porez na dobit koju ostvare obavljanjem tih djelatnosti.

Dodjelu komunalnih vezova uređuje članak 164. Prijedloga ZPDML-a. Kriteriji za dodjelu komunalnog veza propisani su u skladu sa stajalištem Europske komisije iznesenim u predmetu EU PILOT br. 7341/15/GROW,⁶³ te pravo prvenstva

⁶² Prema članku 62. ZPDML-a u lukama otvorenim za javni promet plaćaju se lučke tarife koje se sastoje od lučkih pristojbi i lučkih naknada. Pristojba za vez plaća se za ribarski brod, jahte, ribarske, športske ili druge brodice i plutajuće objekte. Lučke naknade plaćaju korisnici luke za dobivene usluge u lukama otvorenim za javni promet (članak 63. stavak 1.).

⁶³ Opširnije vidjeti *supra* u točki 3.1.1.

imaju ponajprije vlasnici plovila koji imaju prebivalište ili sjedište na području jedinice lokalne samouprave čija plovila su upisana na području nadležne lučke kapetanije ili ispostave nadležne za tu luku u svrhu obavljanja gospodarske djelatnosti.⁶⁴ Drugi u redu prvenstva su vlasnici plovila koji imaju prebivalište na području jedinice lokalne samouprave čija plovila su upisana na području nadležne lučke kapetanije ili ispostave nadležne za tu luku u svrhu sporta i razonode. Na posljeku, treći u redu prvenstva su vlasnici čija plovila pretežito borave na tom području i upisana su na području nadležne lučke kapetanije ili ispostave, ako su ujedno i vlasnici nekretnine na istom području. Uvjet vlasništva nekretnine na području jedinice lokalne samouprave na kojem se komunalni dio luke nalazi nije bio predviđen prema POKNL-u. Taj je kriterij nadodan kako bi se omogućilo ostvarenje prava na komunalni vez osobama koje na tom području imaju nekretnine (u pravilu to su kuće za odmor), neovisno o prebivalištu ili državljanstvu, pod uvjetom da je njihovo plovilo upisano na području nadležne lučke kapetanije ili ispostave te da pretežito borave na tom području, a ne samo kraće razdoblje, u kojem slučaju bi oni mogli vezati svoja plovila isključivo na nautičkom dijelu luke otvorene za javni promet temeljem ugovora o dnevnom ili tranzitnom vezu.

Kako bi se spriječile zlouporabe, značajna izmjena predviđena je u stavku 2. tog članka u kojem je navedeno kako je u komunalnom dijelu luke dopuštena dodjela samo po jednog veza za pojedinog podnositelja zahtjeva. Cilj ovog pravila bio je da se, zbog prostorne ograničenosti luka otvorenih za javni promet, što većem broju vlasnika plovila upisanih na području nadležne lučke kapetanije ili ispostave nadležne za tu luku omogući ostvarivanje prava na komunalni vez i spriječi moguće zlouporabe u smislu da pojedini vlasnik (nerijetko charter kompanija) ostvari pravo na komunalni vez za više plovila, zbog čega drugi vlasnici plovila ne bi mogli ostvariti to pravo niti za jedno plovilo.

7. PRUŽANJE USLUGA U NAUTIČKOM TURIZMU U SPORTSKIM LUKAMA *DE LEGE LATA ET DE FACTO*

Sportske luke definirane su u UORL-u (podzakonski akt ZPDML-a), kao luke posebne namjene koje služe za vez brodica upisanih u hrvatski očeviđnik brodica s namjenom sporta i razonode koje su u vlasništvu članova udruge (sportske) ili same udruge koja ima koncesiju za luku (članak 10. stavak 1. točka 4. UORL-a). ZPDML regulira sportske luke člankom 81. koji propisuje da se koncesija za sportsku luku može dodijeliti samo udruzi za obavljanje sportske djelatnosti, odnosno

⁶⁴ Za razliku od odredbe POKNL-a, Prijedlogom ZPDML-a više se ne daje prednost vlasnicima brodova koji obavljaju gospodarske djelatnosti ribarstva i prijevoza putnika.

sportskoj udruzi i da se sportska luka može koristiti samo za članove udruge te u obavljanju djelatnosti ne može stjecati dobit. Zakon o udrugama (dalje: ZOU, čl. 9.)⁶⁵ propisuje da se udruga ne osniva sa svrhom stjecanja dobiti (za svoje članove ili treće), ali može obavljati gospodarsku djelatnost, sukladno zakonu i njenom statutu. Ako obavljanjem gospodarskih djelatnosti udruga ipak ostvari dobit, ona se može koristiti samo za ostvarivanje ciljeva i obavljanje djelatnosti određenih statutom udruge, u skladu sa zakonom (članak 31. stavak 2. ZOU-a). Odredbe iz čl. 9. ZOU-a, koje udrugama dopuštaju stjecanje dobiti, nisu u suglasnosti sa ZPDML-om, koji to sportskim udrugama ovlaštenicima koncesija u sportskim lukama izričito zabranjuje.⁶⁶ Primjenom načela *lex specialis derogat legi generali*, u slučaju sportskih luka, prednost trebaju imati odredbe posebnog propisa ZPDML-a, koje zabranjuju stjecanje dobiti sportskim udrugama kao ovlaštenicima koncesije za posebnu upotrebu sportske luke.⁶⁷

Specifičnost sportskih luka jest da se te luke iskorištavaju temeljem koncesije za posebnu upotrebu pomorskog dobra, za razliku od luka nautičkog turizma kod kojih se dodjeljuje koncesija za gospodarsko korištenje pomorskog dobra.⁶⁸ Najznačajnija razlika između gospodarskog korištenja i posebne upotrebe pomorskog dobra proizlazi iz ZPDML-a (članak 17. stavci 1. i 2.) prema kojem se koncesija za gospodarsko korištenje pomorskog dobra dodjeljuje na temelju provedenoga javnog prikupljanja ponuda, a koncesija za posebnu upotrebu pomorskog dobra dodjeljuje se na zahtjev. Za razliku od javnog prikupljanja ponuda kod kojeg je davatelj koncesije dužan javno objaviti odluku o javnom prikupljanju ponuda, zbog čega postoji mogućnost natjecanja svih zainteresiranih poduzetnika, kod dodjele koncesije na zahtjev, davatelj koncesije izravno dodjeljuje koncesiju pojedinom poduzetniku, zbog čega ne postoji ni mogućnost natjecanja drugih zainteresiranih poduzetnika. Pored toga, ZPDML (članak 28. stavak 3.)

65 Zakon o udrugama, Narodne novine br. 74/2014, 70/2017.

66 Sportska luka može se koristiti samo za članove udruge te u obavljanju djelatnosti ne može stjecati dobit (članak 81. stavak 3. ZPDML-a).

67 Opširnije vidjeti Panžić, T., Sportske luke u zakonodavstvu Republike Hrvatske, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 47, br. 3, 2010., str. 647-675.

68 O tome drugačije stajalište ima Mišić koji smatra kako je neprijeporno da se prema odredbama važećeg ZPDML-a koncesija za korištenje sportske luke odnosi na gospodarsko korištenje pomorskog dobra, zbog čega se ona može dodijeliti isključivo temeljem javnog prikupljanja ponuda. Kako odredbama ZPDML-a to nije izričito regulirano, dosadašnja praksa dodjele koncesija za sportske luke je nekonzistentna. Vidjeti Mišić, Ž., Kritički osvrt u odnosu na važeće propise s prijedlogom mjera za kvalitetnije upravljanje pomorskim dobrom, *Poredbeno pomorsko pravo = Comparative Maritime Law*, vol. 51, br. 166, 2012., str. 295-333. Prema ZPDML-u (članak 19. stavak 1.) pod posebnom upotrebom pomorskog dobra smatra se, između ostalog, gradnja na pomorskom dobru građevina za potrebe vjerskih zajednica, za obavljanje djelatnosti na području kulture, socijalne skrbi, odgoja i obrazovanja, znanosti, informiranja, športa, zdravstva, humanitarnih djelatnosti i druge djelatnosti koje se ne obavljuju radi stjecanja dobiti.

propisuje kako se naknade za koncesije dane radi posebne upotrebe pomorskog dobra određuju u simboličnom iznosu.⁶⁹ Slijedom navedenog, koncesije za sportske luke dodjeljuju se sportskim udrugama uz minimalnu koncesijsku naknadu, bez provođenja javnog prikupljanja ponuda kako bi se potaknulo obavljanje njihove djelatnosti koja ima općedruštvenu korist, a to je razvoj sporta. Zbog toga se država odriće znatnog dijela prihoda koji bi se mogao ostvariti dodjelom koncesija za gospodarsko korištenje tih dijelova pomorskog dobra. Uzimajući u obzir činjenicu da se kapaciteti sportskih luka u sve većoj mjeri koriste u gospodarske svrhe, postavlja se pitanje opravdanosti brojnih izuzetaka dopuštenih tim lukama, odnosno njihovim koncesionarima. Naime, sportske se luke *de facto* učestalo koriste za vez (i to ne samo dnevni ili tranzitni) plovila gospodarske namjene i plovila koja su u vlasništvu osoba (pravnih i fizičkih) koje nisu članovi udruge koja je ovlaštenik koncesije za posebnu upotrebu sportske luke. Iako vlasnici takvih plovila plaćaju tzv. komercijalnu cijenu veza koja je višestruko veća od cijene veza za članove sportske udruge, a takva praksa poslovanja sportskih luka opravdava se potrebom prikupljanja novca za potrebe sportske udruge i ulaganja u lučku infrastrukturu, riječ je o protuzakonitoj djelatnosti.⁷⁰ Hrvatska pravna doktrina zalaže se za donošenje pravnih pravila kojima bi se detaljno reguliralo poslovanje sportskih luka jer njihova sadašnja podreguliranost omogućuje zlouporebe. Predlagale su se dvije mogućnosti, a to su ili donošenje novih propisa kojima bi se omogućila djelomična komercijalizacija sportskih luka ili dosljedna primjena postojećih propisa koji sprječavaju njihovo gospodarsko iskorištavanje.⁷¹

8. PRUŽANJE USLUGA U NAUTIČKOM TURIZMU U SPORTSKIM LUKAMA *DE LEGE FERENDA*

Prema Prijedlogu ZPDML-a sportske luke regulirane su samo jednim njegovim člankom prema kojem je sportska luka definirana kao luka namijenjena prijelazu, čuvanju i održavanju brodica te objekata i opreme za sport (članak 176. stavak 1. Prijedloga ZPDML-a).

69 Izuzetak su koncesije gradnje infrastrukture (vodovodna, kanalizacijska, energetska i telefonska) u kojem slučaju se naknada utvrđuje kao za gospodarsku upotrebu pomorskog dobra, što smatramo opravdanim s obzirom na visoke profite koji se mogu ostvariti posebnom upotrebot te infrastrukture.

70 Vidjeti, Panžić, T., Sportske luke u zakonodavstvu Republike Hrvatske, *op. cit.*, str. 662. Panžić je u članku objavljenom još 2010. godine upozorio na brojne nepravilnosti u poslovanju sportskih luka u RH posebice na učestalo sklapanje ugovora o stalnom vezu (za godišnje ili polugodišnje razdoblje) za plovila u vlasništvu čarter kompanija u sportskim lukama te tzv. trgovanje vezovima u tim lukama odnosno učestalu praksu da članovi sportskih udrug svoje vezove iznajmjuju ili „prodaju“ vlasnicima plovila koji nisu članovi sportskih udrug ovlaštenika koncesije za posebnu upotrebu sportske luke.

71 Ibidem; Bulum, B., Zabranjeni sporazumi konkurenata i njihove specifičnosti u slučaju marina u Republici Hrvatskoj, *op. cit.* str. 376.

Za razliku od važećeg ZPDML-a, koncesija za sportsku luku prema Prijedlogu ZPDML-a može se dodijeliti pravnim osobama u sustavu sporta, neovisno o njihovom organizacijskom obliku⁷², koje se bave sportovima na ili u moru i koje imaju aktivne natjecatelje u najmanje tri uzrasne kategorije (članak 176. stavak 2. Prijedloga ZPDML-a). Dakle, ovlaštenici koncesije u sportskim lukama prema Prijedlogu ZPDML-a mogu biti ne samo sportske udruge nego i druge pravne osobe u sustavu sporta koje ispunjavaju Zakonom propisane uvjete, odnosno bave se sportovima na ili u moru i koje imaju aktivne natjecatelje u najmanje tri uzrasne kategorije. Slijedom navedenog, brisana je odredba važećeg ZPDML-a prema kojoj se sportska luka može koristiti samo za članove udruge, ali i odredba da ona u obavljanju djelatnosti ne može stjecati dobit. Prema Prijedlogu ZPDML-a koncesionar koji je dobio koncesiju za sportsku luku može ostvarivati dobit, ali je dužan ostvarenim prihod namjenski koristiti za razvoj sporta i održavanje i unapređenje lučke infrastrukture (članak 176. stavak 3. Prijedloga ZPDML-a). Dakle, prema Prijedlogu ZPDML-a u slučaju sportskih luka riječ je o gospodarskom korištenju pomorskog dobra, a ne o njegovoj posebnoj upotrebi pa se pravnim osobama u sustavu sporta dodjeljuje koncesija za gospodarsko korištenje sportske luke, a ne odobrenje za posebnu upotrebu koje se prema članku 71. Prijedloga ZPDML-a dodjeljuje u slučaju posebne upotrebe pomorskog dobra, što je rezultat usklađivanja sa ZOK-om koji ne predviđa institut koncesija za posebnu uporabu. Prijedlogom ZPDML-a ne regulira se pitanje visine koncesijske naknade koja se naplaćuje za sportske luke. Naime, iz njegovog se teksta ne može iščitati hoće li se (kao do sada) koncesionarima tih luka naplaćivati niža koncesijska naknada od one za luke nautičkog turizma.⁷³

Važna novina u odnosu na važeći ZPDML zasigurno je i to što više ne postoji mogućnost dodjele koncesije za sportsku luku izravno na zahtjev, već treba provesti postupak dodjele koncesije sukladno ZPDML-u. Ovaj prijedlog nadležnog ministarstva ocjenjujemo pozitivnim zbog toga što se u slučaju dodjele koncesije za sportske luke neka od najatraktivnijih područja RH daju na višegodišnje korištenje pojedinim pravnim osobama u sustavu sporta. Ukipanjem mogućnosti dodjele koncesije na zahtjev potiče se konkurenčija među pravnim osobama u sustavu sporta.

72 Smatramo kako bi u ovoj odredbi umjesto pojma „organizacijski oblik“ trebalo koristiti termin pravni oblik pravnih subjekata.

73 Prijedlog ZPDML-a propisuje da se naknada za koncesiju utvrđuje prema metrima četvornim pomorskog dobra (kopneni i morski dio) danog u koncesiju te kako će Vlada Republike Hrvatske donijeti uredbu kojom će se utvrditi minimalni iznosi naknade za koncesiju u ovisnosti o namjeni koncesije, zonama, stupnju isključenja opće upotrebe te sadržaju ponude i kriterijima za ocjenjivanje ponuda. (članak 84. stavak 1. i 2. Prijedloga ZPDML-a).

Kao što je prethodno navedeno, iz odredbe članka 176. Prijedloga ZPDML-a proizlazi kako se sportske luke mogu baviti gospodarskom djelatnošću i ostvarivati dobit, ali pod uvjetom da njihovi koncesionari ostvareni prihod koriste za namjenu propisanu tim zakonom. S druge strane, sportska luka definirana je kao luka namijenjena pristajanju, čuvanju i održavanju brodica te objekata i opreme za sport. Iz navedenog proizlazi da će u sportskim lukama, ako ovaj Prijedlog ZPDML-a stupi na snagu, na vezu smjeti biti isključivo brodice namijenjene za sport te da se njihovi koncesionari neće smjeti baviti pružanjem usluga veza nautičkih plovila. Naime, prema važećem ZPDML-u operatorima sportskih luka, sportskim udružama omogućene su povlastice, koje se sastoje u dodjeljivanju koncesije za sportske luke uz minimalnu koncesijsku naknadu, izravno na zahtjev, bez provođenja javnog prikupljanja ponuda kako bi se potaknulo obavljanje sportskih djelatnosti za koje su one namijenjene. Međutim, kako te udruge obavljaju i gospodarske djelatnosti, uključujući i usluge veza nautičkih plovila, time se potiče i obavljanje gospodarskih djelatnosti (usluga), uključujući i pružanje usluga veza nautičkih plovila te drugih usluga u nautičkom turizmu koje se pružaju u sportskoj luci. Posljedično, operatorima sportskih luka dodijeljena je gospodarska prednost u odnosu na operatore luka nautičkog turizma kojima oni izravno konkuriraju, a kako je riječ o selektivnoj mjeri⁷⁴ ona predstavlja državnu potporu u smislu članka 107. UFEU-a. Međutim iz odredbi Prijedloga ZPDML-a nije u potpunosti jasno koje će vrste gospodarskih djelatnosti sportske luke moći pružati *de lege ferenda*, odnosno hoće li moći pružati i usluge najma veza nautičkih plovila.

Odgovor na ovo pitanje djelomično je sadržan u članku 178. Prijedloga ZPDML-a. Sukladno tom članku, pružanje usluga u nautičkom turizmu u okviru postojećih sportskih luka dopušteno je korištenjem instituta tzv. luka mješovite namjene. Prema Prijedlogu ZPDML-a (članak 178.) luka posebne namjene⁷⁵ može sadržavati dio sadržaja i/ili prostora (kopno i more) druge namjene. Takva luka mješovite namjene može sadržavati maksimalno dvije namjene. Primjenom ove odredbe dio lučkog područja sportskih luka mogao bi se prenamijeniti u luke nautičkog turizma. Smatramo kako bi to trebao biti manji dio kapaciteta sportske luke (maksimalno 20% njenog kapaciteta), a koncesionar sportske luke bi za te djelatnosti trebao plaćati PDV i porez na dobit. Također, za dio lučkog područja

74 Vidjeti presudu Suda EU od 15. studenog 2005. u predmetu *Italija protiv Komisije*, C-66/02, EU:C:2005:768, paragraf 94.

75 Namjene luka koje se mogu „miješati ili kombinirati“ unutar istog lučkog područja prema članku 178. Prijedloga ZPDML-a su brodogradilišna luka, industrijska luka, ribarska luka, luka nautičkog turizma i sportska luka.

namijenjenog pružanju usluga u nautičkom turizmu trebala bi se naplaćivati koncesijska naknada u visini one koju plaćaju koncesionari luka nautičkog turizma. Iz navedenog proizlazi kako će se usluge najma veza nautičkih plovila u sportskim lukama moći pružati prenamjenom dijela tih luka u luke nautičkog turizma.

9. ZAKLJUČAK

Specifičnost pružanja usluga u nautičkom turizmu je da se te usluge, po prirodi stvari mogu pružati jedino na morskoj obali ili u njenoj blizini, poglavito u lukama te sidrištima i privezištima izvan lučkog područja. Najveći tržišni udio na tržištu usluga u nautičkom turizmu imaju luke nautičkog turizma, koje su prema ZPDML-u namijenjene isključivo pružanju te vrste usluga. Prema važećim propisima pružanje usluga u nautičkom turizmu dopušteno je i u nautičkom dijelu luka otvorenih za javni promet. U praksi, ti se propisi ne poštuju pa se usluge u nautičkom turizmu pružaju i na komunalnom dijelu luka otvorenih za javni promet i u sportskim lukama. Kada je riječ o sportskim lukama treba naglasiti kako se, prema ZPDML-u koncesija za sportsku luku može dodijeliti samo udruzi za obavljanje sportske djelatnosti, odnosno sportskoj udruzi, a sportska se luka može koristiti samo za članove udruge te u obavljanju djelatnosti ne može stjecati dobit. Kako se kapaciteti sportskih luka u sve većoj mjeri koriste u gospodarske svrhe, postavlja se pitanje opravdanosti brojnih povlastica koje uživaju njihovi koncesionari, a koje se sastoje u dodjeljivanju koncesije za sportske luke uz minimalnu koncesijsku naknadu, izravno na zahtjev, odnosno bez provođenja javnog prikupljanja ponuda. Predstojećim izmjenama ZPDML-a obuhvaćeno je, između ostalog, i pružanje usluga u nautičkom turizmu u lukama otvorenim za javni promet i sportskim lukama. Sukladno članku 176. stavku 3. Prijedloga ZPDML-a sportske se luke mogu baviti gospodarskom djelatnošću i ostvarivati dobit, ali pod uvjetom da njihovi koncesionari ostvareni prihod koriste namjenski, za razvoj sporta i održavanje i unapređenje lučke infrastrukture. S druge strane, stavkom 1. tog članka, sportska luka definirana je kao luka namijenjena pristajanju, čuvanju i održavanju brodica te objekata i opreme za sport. Iz stavka 1. članka 176. proizlazi da će u sportskim lukama, ako ovaj Prijedlog ZPDML-a stupi na snagu, smjeti biti na vezu isključivo brodice namijenjene za sport te da se njihovi koncesionari neće smjeti baviti gospodarskom djelatnošću veza nautičkih plovila.

U svezi s pružanjem usluga u nautičkom turizmu u lukama otvorenim za javni promet treba naglasiti kako tim lukama upravljaju lučke uprave, a pružanje usluga u nautičkom turizmu u njima dopušteno je samo u ograničenom opsegu i isključivo na nautičkom dijelu tih luka. Budući da se usluge u nautičkom turizmu

u lukama otvorenim za javni promet pružaju u sve većem opsegu te se ostvaruje dobit koja nije zanemariva, postavlja se pitanje opravdanosti poreznih oslobođenja koja te luke uživaju kao i opravdanosti financiranja njihove infrastrukture od strane javnih tijela u skladu s člankom 61. stavkom 1. važećeg ZPDML-a.

Kada je riječ o oporezivanju djelatnosti (usluga) veza nautičkih plovila u lukama otvorenim za javni promet, članak 165. stavak 3. Prijedloga ZPDML-a propisuje da će se na nautičkom dijelu tih luka naplaćivati jedinstvena tarifa na koju će se obračunavati PDV. Tako su lučke uprave stavljenе u jednak položaj kao i operatori luka nautičkog turizma kada je riječ o oporezivanju PDV-om usluga veza nautičkih plovila koje one pružaju. To ne vrijedi za porez na dobit koji lučke uprave ne plaćaju, iako u praksi ostvaruju dobit. Za razliku od lučkih uprava, operatori luka nautičkog turizma koji obavljaju iste djelatnosti, odnosno djelatnosti veza nautičkih plovila, ali u pravnom obliku trgovačkih društava, plaćaju porez na dobit koju ostvare obavljanjem tih djelatnosti.

Kako bi se spriječile zlouporabe instituta komunalnog veza u lukama otvorenim za javni promet, značajna izmjena predviđena je Prijedlogom ZPDML-a prema kojem je dopuštena dodjela samo po jednog veza u komunalnom dijelu luke za pojedinog podnositelja zahtjeva. Cilj ovog pravila bio je da se, zbog prostorne ograničenosti luka otvorenih za javni promet, što većem broju vlasnika plovila upisanih na području nadležne lučke kapetanije ili ispostave nadležne za tu luku omogući ostvarivanje prava na komunalni vez i spriječe moguće zlouporabe u smislu da pojedini vlasnik (nerijetko charter kompanija) ostvari pravo na komunalni vez za više plovila, zbog čega drugi vlasnici plovila ne bi mogli ostvariti to pravo niti za jedno plovilo.

U svezi s pitanjem pravne regulacije pružanja usluga u nautičkom turizmu u lukama otvorenim za javni promet i sportskim lukama *de lege ferenda* više je opcija.

Kao prvo, ako će se te luke nastaviti baviti nautičkim turizmom tada bi sve povlastice koje su prema važećem ZPDML-u dodijeljene koncesionarima sportskih luka (dodjeljivanje koncesije za sportske luke uz minimalnu koncesijsku naknadu i izravno na zahtjev) i lučkim upravama (oslobođene od plaćanja poreza i javno financiranje lučke infrastrukture) trebalo ukinuti jer se tako potiče obavljanje gospodarskih djelatnosti, uključujući i djelatnost veza nautičkih plovila te drugih usluga u nautičkom turizmu koje se pružaju u tim lukama. Također, tako se operatorima sportskih luka i lučkim upravama u lukama otvorenim za javni promet daje gospodarska prednost u odnosu na operatore luka nautičkog turizma kojima oni izravno konkuriraju na tržištu usluga u nautičkom turizmu u

Hrvatskoj. Druga opcija je da se pružanje usluga u nautičkom turizmu u lukama otvorenim za javni promet i sportskim lukama dodijeli privatnim lučkim operatorima putem potkoncesije. Također, Prijedlog ZPDML-a omogućava pružanje usluga u nautičkom turizmu u okviru sportskih luka korištenjem instituta tzv. luka mješovite namjene. Prema članku 87. Prijedloga ZPDML-a potkoncesija je definirana kao pravni odnos koji nastaje između koncesionara i treće osobe u svrhu izgradnje i/ili gospodarskog korištenja dijela pomorskog dobra obuhvaćenog koncesijom radi obavljanja djelatnosti srodnih onima za koje je koncesija dodijeljena, a koje sam koncesionar ne može obavljati ili smatra da bi obavljanje takvih djelatnosti na koncesioniranom području bilo učinkovitije davanjem prava na gradnju i/ili obavljanje istih od strane treće osobe. Ovu opciju treba razmotriti budući da je izvjesno kako bi privatni lučki operatori koji imaju potrebna znanja i iskustvo u pružanju usluga u nautičkom turizmu i koji su spremni investirati u lučku infrastrukturu i suprastrukturu⁷⁶ pružali usluge u nautičkom turizmu učinkovitije nego lučke uprave ili sportske udruge i druge pravne osobe u sustavu sporta.

Prijedlog ZPDML-a također omogućava pružanje usluga u nautičkom turizmu u okviru postojećih sportskih luka korištenjem instituta tzv. luka mješovite namjene. Prema Prijedlogu ZPDML-a (članak 178.) predviđena je mogućnost da luka posebne namjene može sadržavati dio sadržaja i/ili prostora (kopno i more) druge namjene. Takva luka mješovite namjene može sadržavati maksimalno dvije namjene. Primjenom ove odredbe dio lučkih područja sportskih luka mogao bi se prenamijeniti u luke nautičkog turizma. Smatramo kako bi to trebao biti manji dio kapaciteta sportske luke (maksimalno 20% njenog kapaciteta) te bi koncesionar sportske luke za te djelatnosti trebao plaćati PDV i porez na dobit. Također, za dio lučkog područja namijenjenog pružanju usluga u nautičkom turizmu trebala bi se naplaćivati koncesijska naknada u visini one koju plaćaju koncesionari luka nautičkog turizma.

⁷⁶ To bi trebalo utvrditi tijekom postupka dodjele koncesije.

BIBLIOGRAFIJA

Knjige

1. Bolanča, D., *Pravni status morskih luka kao pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj*, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2003.
2. Bulum, B.; Mijatović, N.; Pijaca, M., Regulation of Investment Aid for European Union Airports - Could it Be Applied to Seaports?, *Current Issues in Maritime and Transport Law*, Musi, M.; Zunarelli, S. (ur.), Bonomo Editore, Bologna, 2016., str. 299-335.
3. Butorac Malnar, V.; Pecotić Kaufman, J.; Petrović, S., *Pravo tržišnog natjecanja*, Pravni fakultet Sveučilišta, Zagreb, 2013.
4. Luković, T., *Nautički turizam Hrvatske*, Redak, Split, 2015.
5. Šamanović, J., *Nautički turizam i management marina*, Split, 2002.

Članci

1. Bulum, B., Zabranjeni sporazumi konkurenata i njihove specifičnosti u slučaju marina u Republici Hrvatskoj, *Zbornik radova 2. Međunarodne konferencije transportnog prava i prava osiguranja: Transportno pravo ususret budućnosti, INTRANSLAW 2017*, Čorić, D.; Radionov, N.; Čar, A. (ur.), Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2017., str. 355-378.
2. Bulum, B., Primjena pravila o državnim potporama Europske zajednice u segmentu morskih luka, *Poredbeno pomorsko pravo = Comparative Maritime Law*, vol. 40, br. 163, 2009., str. 129-165.
3. Panžić, T., Sportske luke u zakonodavstvu Republike Hrvatske, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, vol. 47, br. 3, 2010., str. 647-675.
4. Pijaca, M.; Padovan, A. V., A Review of Contractual Practices between Marina Operators and Yacht Chartering Companies in Croatia, *The Journal of International Maritime Law*, vol. 24, br. 4, 2018., str. 317-325.
5. Power, V. J. G., European Union state aid law and ports, *The Journal of International Maritime Law*, vol. 22, br. 3, 2016., str. 179-195.
6. Skorupan Wolff, V.; Padovan, A. V., Ugovor o vezu *de lege ferenda*, Barbić, J. (ur.), *Pravni okvir za luke nautičkog turizma*, knjiga 42, Nakladnički niz: *Modernizacija prava*, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 2018., str. 41-95.

7. Skorupan Wolff, V.; Petrinović, R.; Mandić, N., Marina Operator's Obligations from the Contract of Berth according to the Business Practices of Croatian Marinas, *7th International Maritime Science Conference, IMSC 2017, Book of Proceedings*, Vidan, P. et al. (ur.), Pomorski fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2017., str. 104-111.
8. Staničić, F.; Bogović, M., Koncesije na pomorskom dobru – odnos Zakona o koncesijama i Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama, *Pravni vjesnik*, vol. 33, br. 1, 2017., str. 73-103.
9. Staničić, F., Koncesije na pomorskom dobru – nužnost usklađivanja Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama sa Zakonom o koncesijama, *Informator*, br. 6367, 2015., str. 1-3.
10. Tuhtan, Grgić, I., Bulum, B., Problem valorizacije zakonitih ulaganja u lukama nautičkog turizma u Republici Hrvatskoj, *Poredbeno pomorsko pravo = Comparative Maritime Law, Zbornik radova 2. Jadranske konferencije pomorskog prava*, Opatija 25.-27. svibnja 2017., vol. 57, br. 172, 2018., str. 299-337.

Propisi

1. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine br. 56/1990, 135/1997, 113/2000, 28/2001, 76/2010, 5/2014.
2. Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, Narodne novine br. 158/2003, 100/2004, 141/2006, 38/2009, 123/2011, 56/2016.
3. Zakon o koncesijama, Narodne novine br. 69/2017.
4. Zakon o pružanju usluga u turizmu, Narodne novine br. 130/2017.
5. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Narodne novine br. 91/1996, 68/1998, 137/1999, 22/2000, 73/2000, 114/2001, 79/2006, 141/2006, 146/2008, 38/2009, 153/2009, 90/2010, 143/2012, 152/2014.
6. Zakon o ustanovama, Narodne novine br. 76/1993, 29/1997, 47/1999, 35/2008.
7. Zakon o udrušama, Narodne novine br. 74/2014, 70/2017.
8. Zakon o porezu na dodanu vrijednost, Narodne novine br. 73/2013, 99/2013, 148/2013, 153/2013, 143/2014, 115/2016, 106/2018.
9. Uredba o postupku davanja koncesije na pomorskom dobru, Narodne novine br. 23/2004, 101/2004, 39/2006, 63/2008, 125/2010, 102/2011, 83/2012, 10/2017.
10. Uredba o postupku utvrđivanja granice pomorskog dobra, Narodne novine br. 8/2004, 82/2005.

11. Direktiva 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovora o koncesiji, SL L 94, 28. 3. 2014.
12. Ispravak Direktive 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovora o koncesiji, SL L 114, 5. 5. 2015.
13. Direktiva 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu, SL L 376, 27. 12. 2006.
14. Pravilnik 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, Narodne novine br. 94/2007, 78/2008, 114/2012, 47/2013.
15. Pravilnik o uvjetima za obavljanje djelatnosti iznajmljivanja plovila sa ili bez posade i pružanja usluga smještaja gostiju na plovilu, Narodne novine br. 42/2017.
16. Uredba o razvrstaju luka otvorenih za javni promet, Narodne novine br. 110/2004, 82/2007.
17. Pravilnik o razvrstavanju i kategorizaciji luka nautičkog turizma, Narodne novine br. 72/2008.

Sudska praksa

1. Visoki trgovački sud RH, Pž-1395/2013-3, 13. srpnja 2016.
2. Presuda Suda EU od 23. veljače 1961., *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg protiv Visoke vlasti Europske zajednice za ugljen i čelik*, 30/59, ECLI:EU:C:1961:2.
3. Presuda Suda EU od 8. studenog 2001., *Adria-Wien Pipeline i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke protiv Finanzlandesdirektion für Kärnten*, C-143/99, EU:C:2001:598.
4. Presuda Suda EU od 15. studenog 2005. u predmetu *Italija protiv Komisije*, C-66/02, EU:C:2005:768.
5. Presuda Općeg suda od 24. ožujka 2011. u spojenim predmetima *Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt* (T-443/08) i *Mitteldeutsche Flughafen and Flughafen Leipzig-Halle* (T-455/08) protiv Komisije, EU:T:2011:117, po žalbi potvrđena presudom Suda EU od 19. 12. 2012., *Mitteldeutsche Flughafen and Flughafen Leipzig-Halle protiv Komisije*, C-288/11 P, EU:C:2012:821.
6. Presuda Općeg suda od 12. prosinca 2000. u predmetu, *Aéroports de Paris protiv Komisije*, T-128/98, EU: T:2000:290, potvrđena presudom Suda EU od 24. 10. 2002. u predmetu, *Aéroports de Paris protiv Komisije*, C-82/01 P, EU:C:2002:617.

7. Presuda Općeg suda od 17. prosinca 2008. u predmetu, *Ryanair protiv Komisije*, T-196/04, EU:T:2008:585.

Upravna praksa Europske komisije

1. Odluka Komisije od 1. listopada 2014. u predmetu državne potpore SA.38478 – Mađarska – Razvoj javne luke Győr-Gónyű, SL C 418, 21. 11. 2014., str. 9.
2. Odluka Komisije od 18. prosinca 2013. u predmetu državne potpore SA.37402 – Mađarska – Intermodalni razvoj Slobodne luke Budimpešta, SL C 141, 9. 5. 2014., str. 5.
3. Odluka Komisije od 18. rujna 2013. u predmetu državne potpore SA.36953 (2013/N) – Španjolska – Lučka kapetanija Bahía de Cádiz, SL C 335, 5. 9. 2013., str. 5.
4. Odluka Komisije od 2. srpnja 2013. u predmetu državne potpore SA.35418 (2012/N) – Grčka – Proširenje Luke Pirej, SL C 256, 5. 9. 2013., str. 2.
5. Odluka Komisije od 17. listopada 2012. u predmetu državne potpore SA.34501 – Njemačka – Proširenje luke unutarnjih plovnih putova Königs Wusterhausen/Wildau, SL C 176, 21. 6. 2013., str. 1.
6. Odluka Komisije od 22. veljače 2012. u predmetu državne potpore SA.30742 (N 137/2010) – Litva – Izgradnja infrastrukture za trajektni terminal u Klaipedi, SL C 121, 26. 4. 2012., str. 1.
7. Odluka Komisije od 15. lipnja 2011. u predmetu državne potpore SA.30381, (N 44/2010) – Latvija – Javno financiranje lučke infrastrukture u Krievu Sala, SL C 215, 21. 7. 2011., str. 2.
8. Odluka Komisije od 15. prosinca 2009. u predmetu državne potpore C 39/2009 (ex N 385/2009) – Latvija – javno financiranje lučke infrastrukture u Luci Ventspils, SL C 62, 13. 3. 2010., str. 7.
9. Odluka Komisije od 20. listopada 2004. u predmetu državne potpore N 520/2003 – Belgija – Financijska potpora za radove na infrastrukturi flamanskih luka, SL C 176, 16. 7. 2005., str. 12.

Ostalo

1. Ercegovac, B., *Novi Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama – utjecaj na nautički sektor*, usmena prezentacija Zagreb Boat Show 2018, 21. veljače 2018.

2. Europska komisija, Predmet broj *EU-PILOT 7341/15/GROW* – Hrvatska pravila kojima se nameću zahtjevi o prebivalištu za dodjelu veza u komunalnom dijelu luka otvorenih za javni promet.
3. Marušić, Z.; Horak, S.; Sever, I., *Stavovi i potrošnja nautičara u Hrvatskoj u 2017.*, studija, Institut za turizam, 2018.
4. Ministarstvo financija, Porezna uprava, Mišljenja Središnjeg ureda, *Lucke uprave – upis u registar obveznika poreza na dodanu vrijednost*, Broj klase: 410-19/14-01/217, Urudžbeni broj: 513-07-21-01/14-2, 13. ožujka 2014.