

# Upravljanje i korištenje javnim dobrima

---

**Bajlović, Antonia**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2022**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:471747>

*Rights / Prava:* [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-09-26**



*Repository / Repozitorij:*

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



Pravni fakultet u Zagrebu  
Studijski centar za javnu upravu i javne financije  
Katedra za upravno pravo

Antonia Bajlović  
UPRAVLJANJE I KORIŠTENJE JAVNIM DOBROM

Završni rad  
Mentor: prof. dr. sc. Frane Staničić

Zagreb, prosinac 2022.

## Sadržaj

1. Uvod.....	1
2. Općenito o javnim dobrima i kako ga štiti hrvatski Ustav.....	2
3. Upravljanje javnim dobrom .....	3
3.1. Proglašenje postanka i prestanka javnog dobra.....	4
3.2. Razgraničenje javnog dobra .....	7
4. Pravo na upravljanje javnim dobrom.....	8
5. Korištenje javnog dobra.....	14
6. Pravna priroda korištenja javnog dobra .....	17
7. Pravni položaj susjeda javnog dobra.....	19
8. Naplata korištenja javnog dobra – koncesije .....	20
9. Problematika upravljanja i korištenja javnim dobrom.....	23
10. Održavanje i zaštita dobara.....	25
11. Zaključak.....	27
12. Literatura i izvori .....	29

## 1. Uvod

U radu se obrađuje tema upravljanja javnim dobrom i čitav niz radnji kojima se uređuje status dobara. Pri tome se posebno naglašava proglašenje postanka i prestanka javnog dobra, razgraničenje javnih dobara, uređivanje režima korištenja, rješavanje sporova u vezi s javnim dobrom i slično. Navodi se tko i pod kojim uvjetima ima pravo na upravljanje javnim dobrom prateći odgovarajuće zakone za svaki konkretan slučaj. Uz teoriju proglašenja i prestanka javnih dobara priložen je i primjer Odluke o ukidanju statusa javnog dobra u općoj uporabi koju je Vlada prihvatila na sjednici. U drugom dijelu ovoga rada obrađuje se korištenje javnim dobrom i njene dvije okolnosti; kada je javno dobro dano za opću upotrebu svima, te kada je ono dano na korištenje samo određenim subjektima. Pojašnjavaju se okolnosti kada je odobrenje dano određenom subjektu za zasebno korištenje opće-uporabljivog dobra. Spominje se pravna priroda korištenja javnog dobra i njen subjektivni karakter, te pravni položaj susjeda javnih dobara. Naplata korištenja javnim dobrom opisana je u primjeru koncesija s posebnim naglaskom na njen registar. Posebno se ističe problematika upravljanja i korištenja javnim dobrom, na što obratiti pozornost, te koji i u vezi čega su najveći problemi u Hrvatskoj. U zadnjem dijelu ovoga rada govori se o održavanju i zaštiti dobara, te povezanost s kršćanskom naukom gdje je ukratko opisana poruka iz enciklike „Laudato Si“ iz 2015. godine pape Franje.

## 2. Općenito o javnim dobrima i kako ga štiti hrvatski Ustav

Javno dobro objekt je vlasništva osobe javnoga prava koja na autoritativan i jednostran način odlučuje hoće li pripadnicima društvene zajednice dopustiti korištenje toga dobra sukladno njegovoj namjeni. Jedna od najvažnijih okolnosti pritom je hoće li osoba javnog prava subjektima opće uporabe ujedno priznati i aktivnu legitimaciju za podnošenje zahtjeva usmjerenih ostvarenju te zaštiti prava na opću uporabu.<sup>1</sup>

Ustav Republike Hrvatske pruža osobitu zaštitu za dobra koja su od interesa za Republiku;

„ More, morska obala i otoci, vode, zračni prostor, rudno blago i druga prirodna bogatstva, ali i zemljište, šume, biljni i životinjski svijet, drugi dijelovi prirode, nekretnine i stvari od osobito kulturnog, povijesnog, gospodarskog i ekološkog značenja, za koje je zakonom određeno da su od interesa za Republiku, imaju njezinu osobitu zaštitu. Zakonom se određuje način na koji dobra od interesa za Republiku mogu upotrebljavati i iskorištavati ovlaštenici prava na njima i vlasnici, te naknada za ograničenja kojima su podvrgnuti.,”<sup>2</sup>

Polazeći od posebne zakonske regulative, dobra od interesa za Republiku Hrvatsku mogu biti nekretnine (npr. javna cesta, javna pomorska luka), ali i pokretne stvari. Pokretne stvari od interesa za Republiku Hrvatsku mogu biti osobito umjetnička djela, arhivski dokumenti, knjige i druge stvari od kulturne, povijesne ili duge vrijednosti od nacionalnog značenja.<sup>3</sup>

Dobra koja su obuhvaćena s pojmom „dobra od interesa za Republiku Hrvatsku“ trebalo bi kvalificirati kao „javnu imovinu“, a ne kao „javno vlasništvo“. S tim u svezi, moglo bi se zagovarati da hrvatski pravni poredak poznaje tri vrste vlasničkog uređenja za „javne stvari“:

- a) Skupna imovina - opća dobra i prava koja svima pripadaju jednako
- b) Zajednička imovina – imovina i dobra koja su rezultat udruživanja osoba javnog prava

---

<sup>1</sup> Popovski Aleksandra: Pravna priroda opće uporabe javnog dobra, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 32 (2016), 3-4, str. 183.

<sup>2</sup> Ustav republike Hrvatske, NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01; 55/01, 76/10, 85/10, 05,14, članak 52.

<sup>3</sup> Aviani Damir: Zasebno korištenje opće-uporabljivih dobra u Hrvatskoj: Dometi i ograničenja; Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 46 (2009), 1., str. 125-126.

- c) Privatna imovina – imovina i dobra koja donose prihod državi ili drugoj osobi javnog prava, odnosno prihod koji pripada njihovom proračunu.<sup>4</sup>

### 3. Upravljanje javnim dobrom

Upravljanje definiramo kao sveobuhvatno djelovanje pojedinca ili grupe ljudi koji su usmjereni na učinkovito, efikasno i proaktivno djelovanje prema određenom objektu kojim se upravlja u cilju postizanja određenih rezultata i vrijednosti uz što manje negativnih posljedica koje se mogu dogoditi upravljanjem takvim objektom. Prema tome možemo nabrojati određene dijelove upravljanja, a to su kompletna skrb:

- a) o načinu upotrebe nekog dobra
- b) o načinu korištenja nekog dobra
- c) o održavanju nekog dobra
- d) o zaštiti nekog dobra<sup>5</sup>

Onaj koji skrbi o nekom dobru mora brinuti o svim segmentima upravljanja; od očuvanja dobra pa sve do postizanja svrhe, a čime se upravlja ovisi o tomu radi li se o nekom precizno definiranom području ili o pojedinačnoj stvari.<sup>6</sup>

Čitav niz radnji, kojima se uređuje status dobara, karakterizira upravljanje javnim dobrom. Posebno se naglašavaju neke od tih radnji; proglašavanje postanka javnog dobra, razgraničenje javnih dobara, uređivanje režima korištenja, rješavanje sporova u vezi s javnim dobrom i slično. Navedene radnje ćemo zasebno svaku obraditi.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Babac Branko: Vrednovanje javnih dobara – o protutočjima i proturječjima hrvatskog pojma „Dobara od interesa za Republiku Hrvatsku; Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 46 (2009), 1., str.27.-70.

<sup>5</sup> Seršić Vanja, Nakić Jakob; Upravljanje dobrima u vlasništvu jedinica lokalne samouprave; Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci v.34 (2013), 1, str. 572.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Borković Ivo; Upravno pravo; Narodne novine, 2022, str.596.

### 3.1. Proglašenje postanka i prestanka javnog dobra

Neka dobra su javna dobra, odnosno dobra u općoj upotrebi po svojoj prirodi kao primjerice zračno ili pomorsko dobro. Takva dobra se ne trebaju posebno proglašavati kao javna dobra, jer njihovo svojstvo javnog dobra proizlazi iz njihove naravi. U slučaju da se ipak donosi poseban akt radi utvrđivanja statusa javnog dobra, to će biti akt koji ima deklaratorni<sup>8</sup> značaj jer se samo potvrđuje nešto što je takvo po samoj svojoj prirodi.<sup>9</sup>

Prirodna javna dobra, nastala kao posljedica djelovanja prirode, svojstvo javnog dobra imaju radi svojih prirodnih osobina (rijeke, mora, jezera, zrak i sl.).<sup>10</sup>

Nasuprot tome, kako bi dobra mogla služiti za opću upotrebu i postala javna dobra moraju se prethodno takvima i proglasiti aktom nadležnog tijela. Takav akt ima značaj konstitutivnog<sup>11</sup> akta, jer se tek donošenjem tog akta jedno dobro može smatrati javnim i tako se koristiti.<sup>12</sup>

Umjetna javna dobra, nastala kao posljedica ljudskog djelovanja, svojstvo javnog dobra dobivaju donošenjem posebnog pravnog akta; općeg ili pojedinačnog (pristaništa, ceste itd.).<sup>13</sup>

Prestanak postojanja jednog javnog dobra, odnosno gubitak svojstva dobra opće upotrebe može uslijediti prirodnim putem ili posebnim aktom. Prirodnim putem dolazi do prestanka u slučajevima; primjerice isuši li se korito potoka, uništi li odron zemlje javni put ili slično. U tom slučaju ako se i donosi upravni akt s objašnjenjem da je uslijed djelovanja prirodnih sila prestalo jedno javno dobro, takav akt bi bio deklaratornog značaja. U drugom slučaju kada se prestanak nekog dobra uređuje posebnim aktom, primjerice donošenja odluke o zabrani korištenja javnog puta ili odluke o dodjeljivanju javnog parka jednoj zdravstvenoj ustanovi i slično, doneseni upravni akt ima značaj konstitutivnog karaktera. U pravilu konstitutivni upravni akt, kojima se oduzima

---

<sup>8</sup> DEKLARATORAN AKT- utvrđuje se, odnosno deklarira postojanje nekog prava ili pravnog odnosa koji je nastao prije donošenja tog akta i neovisno o njemu. Svrha je deklaratornog akta ukloniti spor među zainteresiranim subjektima o postojanju takva prava ili pravnog odnosa, kao i obvezati ih na njegovo poštivanje.

<sup>9</sup> Borković Ivo, op. cit. (bilj. 7), str. 596.

<sup>10</sup> Seršić Vanja, Nakić Jakob, op. cit. (bilj. 5), str. 571.

<sup>11</sup> KONSTITUTIVNI AKT - odluka državnog tijela ( presuda, rješenje, tužba, upravni akt ) kojom se izravno zasniva, mijenja ili ukida neko pravo ili pravni odnos. Konstitutivni akt djeluje samo od sada, ubuduće (ex nunc), a pravni učinak ima u pravilu od trenutka pravomoćnosti.

<sup>12</sup> Borković Ivo, op. cit. (bilj. 7), str. 596-597.

<sup>13</sup> Seršić Vanja, Nakić Jakob, op. cit. (bilj.5), str. 571.

svojestvo javnog dobra nekom dobru, donosi isto tijelo koje je donijelo i akt kojim je dobro kreirano.<sup>14</sup>

Isti karakter konstitutivnog upravnog akta imao bi i akt kojim se unose određene promjene u karakter jednog javnog dobra. Primjerice davanje regionalnog karaktera jednoj lokalnoj cesti i obrnuto, odnosno proglašavanje jedne regionalne ceste magistralnom cestom.<sup>15</sup>

U Zakonu o cestama se navodi ukidanje statusa javnog dobra u općoj uporabi javnoj cesti zbog prestanka potrebe korištenja javne ceste ili njezinog dijela. Nekretnina kojoj prestaje status javnog dobra u općoj uporabi ostaje u vlasništvu Republike Hrvatske. Prijedlog za ukidanje statusa javnog dobra u općoj uporabi javnoj cesti ili njezinom dijelu podnosi pravna osoba koja upravlja javnom cestom Ministarstvu pomorstva, prometa i infrastrukture, a odluku o ukidanju statusa javnog dobra u općoj uporabi javnoj cesti ili njezinom dijelu na prijedlog Ministarstva donosi Vlada Republike Hrvatske ili tijelo koje ona ovlasti. Javne ceste razvrstavamo u četiri kategorije; autoceste, državne, županijske i lokalne ceste.<sup>16</sup>

Kao odredba Zakona o cestama uveden je Institut ukidanja statusa javnog dobra javne ceste iz razloga uređivanja imovinsko pravnih odnosa, odnosno sređivanja vlasničkih odnosa na katastarskim česticama koje nisu u službi javne ceste i da se omogući njihovo jednostavno raspolaganje od strane Agencije za upravljanje državnom imovinom prema zainteresiranim investitorima. U primjeru prilažem opis i sliku prijedloga Odluke o ukidanju statusa javnog dobra u općoj uporabi koju je Vlada prihvatila na sjednici;

„Na današnjoj sjednici Vlada je prihvatila prijedlog Odluke o ukidanju statusa javnog dobra u općoj uporabi na dijelu javnih cesta za k.č.br.2516, površine 15.799 m<sup>2</sup>, zk. ul.br.710 u k.o. Husain te k.č.br. 1216, površine 8.368 m<sup>2</sup>, zk.ul.br. 212 u k.o. Batina, budući te nekretnine ne predstavljaju autocestu i time nisu povjerene na upravljanje društvu HAC d.o.o..

---

<sup>14</sup> Borković Ivo, op.cit. (bilj. 7), str.597.

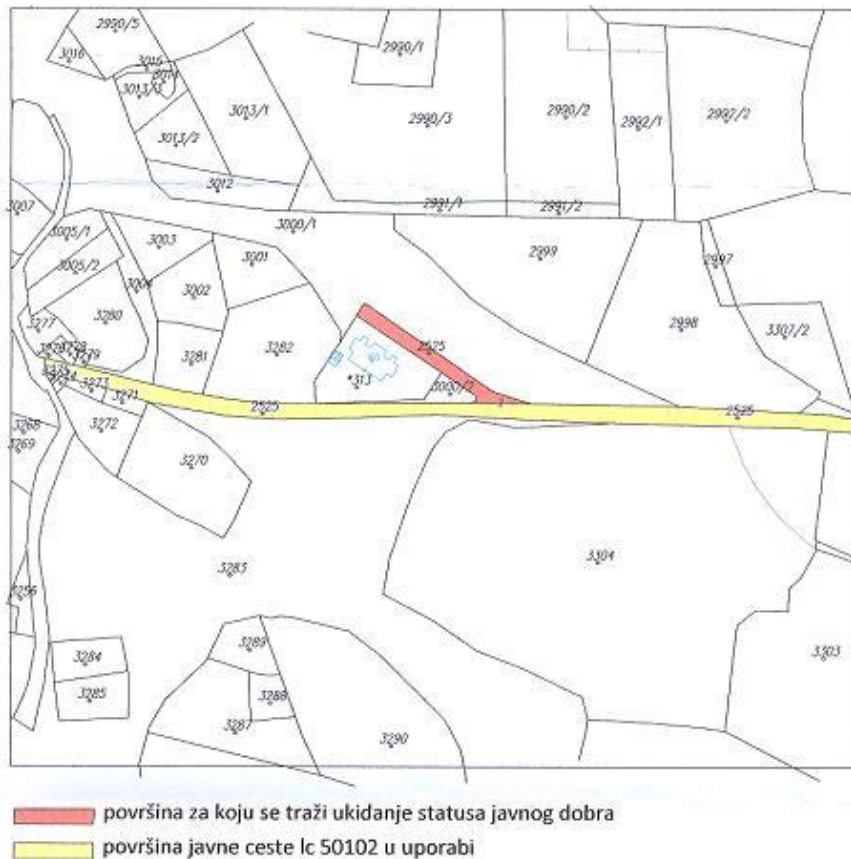
<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Zakon o cestama, NN 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, 144/21.



Prijedlog za ukidanje statusa javnog dobra u općoj uporabi na dijelu javnih cesta Ministarstvu pomorstva, prometa i infrastrukture uputio je HAC d.o.o., a prema Zakonu o cestama člankom 5. stavkom 2., odluku o ukidanju statusa na prijedlog Ministarstva donosi Vlada RH.”<sup>17</sup>

KOPIJA KATASTARSKOG PLANA  
MJERILO 1:2880



Postoje slučajevi gdje bi neko javno dobro moglo izgubiti faktičku mogućnost javne upotrebe. Primjerice neki javni put izgubi svoju namjenu uslijed velikih kiša, bujica, lošeg održavanja i slično. Zbog navedenih okolnosti bi postao djelomično ili stalno neupotrebljiv za javnost. Zato bi dovođenje u prijašnje stanje opće upotrebljivosti značilo ponovno uspostavljanje karaktera javnosti kod takvog dobra. U čestim slučajevima bi ipak, za ponovnu javnu upotrebu, bio potreban posebni akt, odnosno dozvola.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture Republike Hrvatske - Ukida se status javnog dobra u općoj uporabi na dijelu javnih cesta Husain i Batina (gov.hr)

<sup>18</sup> Borković Ivo, op. cit. (bilj. 7), str. 597.

Prirodnim putem, odnosno ljudskim djelovanjem može biti izmijenjena vrsta javnog dobra kao primjerice u slučaju da korito kanala presuši i pretvori se u kolski put, ali i njegov način upotrebe kao primjerice uslijed obilnih kiša ili dovodnih kanala jedno neplovno jezero postane plovno ili se čišćenjem dna ona učini plovnim ili to prestane biti uslijed velike suše. U svim tim primjerima jedno javno dobro i dalje zadržava svoj karakter javnog dobra, neovisno o mogućim promjenama njegove namjene ili vrste.<sup>19</sup>

### **3.2. Razgraničenje javnog dobra**

Razgraničenje javnog dobra predstavlja utvrđivanje granica tog dobra, dokle ono seže i gdje prestaje, a počinju druga dobra, javna ili privatna. Nadležnost tijela za razgraničavanje javnih dobara utvrđuje se posebnim pravnim normama. Ukoliko takvih pravnih normi nedostaje, u teoriji upravnog prava, prevladava mišljenje o presumpciji načelne nadležnosti tijela uprave. Takva presumpcija temelji se na karakteru upravne funkcije i ulozi koju imaju u reguliranju režima javnih dobara.<sup>20</sup>

U hrvatskom pravnom sustavu posebne odredbe o tome postoje samo u pojedinim zakonima kao što je Zakon o morskome ribarstvu. Prema odredbama navedenog Zakona granicu između unutarnjeg i vanjskog ribolovnog mora određuje ministar nadležan za morsko ribarstvo. Istim Zakonom se propisuje i da granicu ribolovnog mora u rijekama koje utječu u more, utvrđuje ministar nadležan za morsko ribarstvo uz suglasnost ministra nadležnog za slatkovodno ribarstvo.<sup>21</sup>

Sporovi se mogu javiti zbog načina korištenja javnog dobra, primjerice može li se neko dobro smatrati javnim. Zbog nedostatka odgovarajućih propisa, pretpostavlja se nadležnost državne uprave. Također je u pojedinim zakonima rješavanje takvih sporova izričito stavljeno u nadležnost tijelima državne uprave.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Ibid, str. 598.

<sup>21</sup> Zakon o morskome ribarstvu, NN 62/17, 130/17, 14/19.

<sup>22</sup> Borković Ivo, op. cit. (bilj.7), str. 598.

## 4. Pravo na upravljanje javnim dobrom

Tko i pod kojim uvjetima ima ovlaštenja za poduzimanje određenih radnji, te sadržaj tog upravljanja, utvrđuju posebne pravne norme iz sustava upravnog prava.

Pravo na upravljanje javnim dobrom mogu imati:

- Republika Hrvatska i jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave
- Javne ustanove
- Posebna javna poduzeća<sup>23</sup>

a) Republika Hrvatska i jedinice lokalne odnosno područne ( regionalne ) samouprave, a to su općine, gradovi i županije

U ovom slučaju se kao primjer koristi pomorsko dobro kojim upravlja i vodi brigu Republika Hrvatska neposredno ili putem jedinica lokalne ili područne ( regionalne ) samouprave. Kada se radi o redovnom upravljanju pomorskim dobrom, za to su zadužene jedinice lokalne samouprave, a za izvanredno upravljanje su zadužene jedinice područne ( regionalne ) samouprave.<sup>24</sup>

Pod upravljanjem pomorskim dobrom podrazumijeva se održavanje, unapređenje, briga o zaštiti pomorskog dobra u općoj upotrebi, te posebna upotreba ili gospodarsko korištenje pomorskog dobra na temelju koncesije ili koncesijskog odobrenja.<sup>25</sup>

Jedinice lokalne ili područne ( regionalne ) samouprave imaju vrlo aktivnu ulogu u upravljanju dobrima. Kao najbolji primjer upravljanja javnim dobrima u općoj uporabi od strane jedinica lokalne ili područne ( regionalne ) samouprave možemo navesti upravljanje nerazvrstanim cestama.<sup>26</sup>

Nerazvrstana cesta je javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> Ibid, str. 596.

<sup>24</sup> Jug Jadranko, Pravni status općih dobara; Inženjerski biro d.d., prosinac 2004.

<sup>25</sup> Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, NN 158/03, 100/04, 141/06, 38/09, 123/11, 56/16, 98/19, članak 10.

<sup>26</sup> Seršić Vanja, Nakić Jakob, op. cit. (bilj. 5), str. 575.

<sup>27</sup> Zakon o cestama, NN 84/11, 22/13, 54/13, 148, 13/ 92/14, 110/19, 144/21 ) članak 101.

Nerazvrstane ceste su ceste koje povezuju naselja, povezuju područja unutar gradova i naselja, terminali i okretišta vozila javnog prijevoza, pristupne ceste do stambenih, poslovnih, gospodarskih i drugih građevina i druge ceste na području naselja i gradova.

Dijelove nerazvrstane ceste čine:

- cestovna građevina ( moste, podvožnjak, nadvožnjak, tunel, pothodnik i slično), nogostup, biciklističke staze, te sve prometne i druge površine na pripadajućem zemljištu ( zelene površine, ugibališta, parkirališta, okretišta, stajališta javnog prijevoza i slično )
- građevna čestica<sup>28</sup>, površina zemljišnog pojasa i površina zemljišta na kojima su prema projektu ceste izgrađene ili se trebaju izgraditi građevine za potrebe održavanje ceste i pružanja usluga vozačima i putnicima ( objekti za održavanje cesta, upravljanje i nadzor prometa, benzinske postaje, servisi i drugo)
- zemljišni pojas s objiju strana ceste potreban za nesmetano održavanje ceste širine prema projektu ceste
- prometna signalizacija (okomita, vodoravna i svjetlosna) i oprema za upravljanje i nadzor prometa
- javna rasvjeta i oprema cesta ( odbojnici i zaštitne ograde, uređaji za zaštitu od buke, uređaji za naplatu parkiranja i slično) .

Kada je trajno prestala potreba korištenja nerazvrstane ceste ili njezinog dijela može joj se ukinuti status javnog dobra u općoj uporabi, a nekretnina kojoj prestaje taj status ostaje u vlasništvu jedinice lokalne samouprave.<sup>29</sup>

b) Javne ustanove ( kao što su muzeji, arhivi, knjižnice )

Kulturna dobra, koja čuvaju i upravljaju javne ustanove, su dobra od interesa za Republiku Hrvatsku i uživaju njezinu osobitu zaštitu.

---

<sup>28</sup> Zakon o cestama, NN 84/11, 22/13, 54/13, 148, 13/ 92/14, 110/19, 144/21, članak 100.: Građevna čestica, odnosno cestovno zemljište u površini koju čine površina zemljišta na kojoj prema projektu treba izgraditi ili je izgrađena cestovna građevina.

<sup>29</sup> Zakon o cestama, NN 84/11, 22/13, 54/13, 148, 13/ 92/14, 110/19, 144/21 , članak 98-103.

To su:

- Pokretne i nepokretne stvari od umjetničkoga, povijesnoga, paleontološkoga, arheološkoga, antropološkog i znanstvenog značenja
- Arheološka nalazišta i arheološke zone, krajolici i njihovi dijelovi koji svjedoče o čovjekovoj prisutnosti u prostoru, a imaju umjetničku, povijesnu i antropološku vrijednost
- Nematerijalni oblici i pojave čovjekova duhovnog stvaralaštva u prošlosti kao i dokumentacija i bibliografska baština
- Zgrade, odnosno prostori u kojima se trajno čuvaju ili izlažu kulturna dobra i dokumentacija o njima<sup>30</sup>

U Zakonu o muzejima se spominju civilizacijska, prirodna, kulturna, materijalna i nematerijalna dobra koja su dio nacionalne i općeljudske baštine. Tim dobrima se daje pojam „*muzejska građa*“, te se štite kao kulturno dobro i na njima se primjenjuju propisi o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara.<sup>31</sup>

U Zakonu o arhivskom gradivu i arhivima dobra se spominju kao „*arhivsko gradivo*“ odabrano dokumentarno gradivo koje ima trajnu vrijednost za kulturu, povijest, znanost ili druge djelatnosti, ili za zaštitu i ostvarivanje prava i interesa osoba i zajednica, zbog čega se trajno čuva. Ono je od interesa za Republiku Hrvatsku i ima njezinu osobitu zaštitu.<sup>32</sup>

Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima također spominje arhivsku građu kao blago odnosno novac, dragocjenosti i ostale stvari koje su vrijedne, a bile skrivene tako dugo da im se više ne može utvrditi vlasnik. U tom slučaju, nalaznik takvog blaga ga predaje u posjed Republike Hrvatske i u slučaju da zaista nema vlasnika, postaje i vlasništvo Republike Hrvatske. Bitno je nakon pronalaska blaga da sam nalaznik obavijesti najbliži dostupni nalazni ured o nalazu blaga, odnosno arhivske građe od općega kulturnoga interesa, koji je dužan odmah obavijestiti nadležno

---

<sup>30</sup> Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, NN 69/99, 151/03, 157/03, 100/04, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12, 136/12, 157/13, 152/14, 98/15, 44/17, 90/18, 32/20, 62/20, 117/21.

<sup>31</sup> Zakon o muzejima, NN 61/18, 98/19.

<sup>32</sup> Zakon o arhivskom gradivu i arhivima, NN 61/18, 98/19.

državno tijelo za zaštitu spomenika kulture, odnosno arhiv. Oni su ovlašteni te predmete uzeti u posjed i čuvanje.<sup>33</sup>

U Zakonu o knjižnicama i knjižničnoj djelatnosti osigurava se zaštita i očuvanje „knjižnične građe“ koja ima svojstvo kulturnog dobra. Knjige i ostala tiskana građa (novine, časopisi, plakati i dr.) nastala do 1850. godine te sva rukopisna građa javnih knjižnica i knjižnica u sastavu pravnih osoba kojima su osnivači Republika Hrvatska i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u njihovom pretežitom vlasništvu imaju status kulturnog dobra, a katalogi ove knjižnične građe navedenih knjižnica sastavni su dio Registra kulturnih dobara Republike Hrvatske koji se vodi u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita i očuvanje kulturnih dobara.<sup>34</sup>

Javna dobra koja su podijeljena prema kriteriju vlasništva, odnosno mogu li ili ne mogu biti u građansko-pravnom vlasništvu; u ovom slučaju kao što su predmeti u muzejima, arhivski dokumenti i slično, mogu biti u građansko-pravnom vlasništvu. Sve stvari su sposobne biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava, osim onih kojima njihove naravne osobine ili zakonske odredbe priječe da pripadaju pojedincu.<sup>35</sup>

Opća dobra kao što su atmosferski zrak, voda u rijekama, jezerima i moru, te morska obala, odnosno svi dijelovi prirode koji po svojim osobinama ne mogu biti u vlasti niti jedne fizičke ili pravne osobe pojedinačno, nego su na uporabi svih, nisu sposobni biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava.<sup>36</sup>

c) Posebna javna poduzeća ( Hrvatske ceste, Županijska uprava za ceste, Hrvatske autoceste, Hrvatske vode, Hrvatske željeznice... )

---

<sup>33</sup> Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, NN 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14, članak 140.

<sup>34</sup> Zakon o knjižnicama i knjižničnoj djelatnosti, NN 17/19, 98/19, članak 42.

<sup>35</sup> Jelušić Mario, Javno vlasništvo u pravnom sustavu Republike Hrvatske, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 46 (2009), 1, str. 158.

<sup>36</sup> Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, NN 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14, članak 3.

Prava i dužnosti Republike Hrvatske kao osnivača Hrvatskih autocesta d.o.o. i Hrvatskih cesta d.o.o. obavlja Vlada. Dobit, koju ostvare za građenje i održavanje autocesta, odnosno državnih cesta kojima upravljaju, koristit će Republika Hrvatska kao jedini član ovih društava.<sup>37</sup>

Hrvatske ceste d.o.o. je društvo s ograničenom odgovornošću za upravljanje, građenje, rekonstrukciju i održavanje državnih cesta. Predmet poslovanja Hrvatskih cesta d.o.o. je organiziranje i obavljanje djelatnosti izrade stručnih podloga za četverogodišnje programe građenja i održavanja državnih cesta, županijskih cesta i lokalnih cesta, poslovi građenja i rekonstrukcije državnih cesta, rješavanje imovinskopravnih odnosa potrebnih za građenje, rekonstrukciju i održavanje državnih cesta, poslovi održavanja, financiranje građenja, rekonstrukcije i održavanje državnih cesta, praćenje prometnog opterećenja i prometnih tokova na državnim cestama i ostale djelatnosti sadržane u osnivačkom aktu.<sup>38</sup>

Starim Zakonom o javnim cestama osnovala se „Hrvatska uprava za ceste“ radi upravljanja javnim cestama na teritoriju Republike. Od 2022. godine je to „Zakon o cestama“ koji „Županijsku upravu za ceste“ definira kao ustanovu za upravljanje, građenje, rekonstrukciju i održavanje županijskih i lokalnih cesta.<sup>39</sup>

Prava i dužnosti županije kao osnivača županijske uprave za ceste obavlja predstavničko tijelo županije. Županijska uprava za ceste, kada je županija jedini član ove pravne osobe, koristit će dobit koju ostvari za građenje i održavanje županijskih i lokalnih cesta kojima upravlja.<sup>40</sup>

Županijska uprava za ceste u okviru svoje djelatnosti organizira, odnosno obavlja poslove priprema izrade stručnih podloga za četverogodišnje programe građenja i održavanja županijskih cesta i lokalnih cesta, obavljanje poslova građenja i rekonstrukcije cesta, rješavanje imovinskopravnih odnosa potrebnih za građenje, rekonstrukciju i održavanje, obavljanje poslova održavanja županijskih i lokalnih cesta, financiranje građenja, rekonstrukcije i održavanja cesta, praćenje

---

<sup>37</sup> Zakon o cestama, NN 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, 144/21, članak 84.

<sup>38</sup> Zakon o cestama, NN 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, 144/21.

<sup>39</sup> Zakon o cestama, NN 84/11, 22/13, 54/13, 148, 13/92/14, 110/19, 144/21, Primjerice; za održavanje raskrižja javnih cesta u istoj razini uz Hrvatske ceste d.o.o. koja je zadužena za raskrižje državne i županijske, odnosno za raskrižje državne i lokalne ceste, zadužena je i županijska uprava za ceste koja upravlja županijskom cestom za raskrižje županijske i lokalne ceste, članak 28.

<sup>40</sup> Zakon o cestama, NN 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, 144/2, članak 84.

prometnog opterećenja i prometnih tokova na navedenim cestama i ostale djelatnosti koje su sadržane u osnivačkom aktu.<sup>41</sup>

Hrvatske autoceste d.o.o. je društvo s ograničenom odgovornošću za upravljanje, građenje, rekonstrukciju i održavanje autocesta osim onih kojima upravlja koncesionar. Predmet poslovanja Hrvatskih autocesta d.o.o. je izrada stručnih podloga za četverogodišnji program građenja i održavanje autocesta, obavljanje poslova građenja i rekonstrukcije i cestovnih objekata s naplatom cestarine na državnim cestama, rješavanje imovinskopravnih odnosa potrebnih za građenje, rekonstrukciju i održavanje autocesta cestovnih objekata s naplatom, obavljanje poslova održavanja autocesta i cestovnih objekata s naplatom cestarine na državnim cestama, financiranje građenja, rekonstrukcije i održavanje autocesta, praćenje prometnog opterećenja i prometnih tokova na autocestama i ostale djelatnosti sadržane u osnivačkom aktu.<sup>42</sup>

Hrvatske vode, kao dio posebnih javnih poduzeća koja stječu pravo na upravljanje javnim dobrom, upravljaju javnim vodnim dobrom u smislu održavanja, korištenja i čuvanja javnog vodnog dobra za namjene kojima javno vodno dobro služi. Vode su opće dobro i imaju posebnu zaštitu Republike Hrvatske.<sup>43</sup>

Također, Hrvatske željeznice, odnosno trgovačko društvo HŽ – Hrvatske željeznice d.o.o., utvrđuje popis zemljišta, objekata i uređaja koji čine željezničku infrastrukturu i opće su dobro u javnom uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske i ne postaju imovina trgovačkih društava. Trgovačko društvo HŽ – Hrvatske željeznice d.o.o. podijelit će se na četiri društva s ograničenom odgovornošću za poslovna područja upravljanja, održavanje i izgradnju željezničke infrastrukture, prijevoz putnika, prijevoz tereta i vuču vlakova.<sup>44</sup> Željeznička infrastruktura upisuje se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske uz upis upravitelja infrastrukture kao pravne osobe ovlaštene za upravljanje željezničkom infrastrukturom.<sup>45</sup>

---

<sup>41</sup> Zakon o cestama, NN 84/11, 22/13, 54/13, 148, 13/ 92/14, 110/19, 144/21, članak 83.

<sup>42</sup> Zakon o cestama, NN 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, 144/21.

<sup>43</sup> Zakon o vodama, NN 66/19, 84/21.

<sup>44</sup> Zakon o podjeli trgovačkog društva HŽ – Hrvatske željeznice d.o.o., NN 153/05, 57/12.

<sup>45</sup> Zakon o željeznici, NN 32/19, 20/21, 114/22.



## 5. Korištenje javnog dobra

U hrvatskom pozitivnom pravnom poretku postoji niz propisa koji uređuju posebne pravne režime za korištenje pojedinog opće-uporabljivog dobra kao što su pomorsko dobro, vodno dobro, javne ceste, poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište, rudno blago, državna lovišta i dr. posebni propisi vrlo detaljno uređuju tko je ovlašten koristiti, upravljati i raspolagati pojedinim stvarima u javnom vlasništvu, pa je primjena pravila općeg stvarnopravnog režima za takve stvari gotovo svedena na iznimku. Iz toga se može zaključiti da su opće-uporabljiva dobra stavljena pod posebni, javnopravni režim iskorištavanja i uporabe.<sup>46</sup>

Kod korištenja javnim dobrom razlikujemo dvije okolnosti; kada je javno dobro dano za opću upotrebu svima, odnosno zajedničko korištenje opće-uporabljivih dobara, te kada je ono dano na korištenje samo određenim subjektima, odnosno zasebno korištenje opće-uporabljivih dobara.

Opća dobra (dio prirode na koji se ne može steći pravo vlasništva, bez obzira ne može li se pravo vlasništva steći zbog osobina te stvari ili zbog pravne regulative koja priječi stjecanje tog prava) i dobra u općoj uporabi (stvari u vlasništvu Republike Hrvatske ili drugih javnopravnih tijela koje su namijenjene za uporabu svih) premda pojmovno predstavljaju različite stvari, zajedničko im je da u pravilu služe općoj uporabi. Opća uporaba znači da svaki građanin ima pravo služiti se takvim dobrima sukladno svrsi i prirodi takvog dobra, na način koji se osigurava jednakopravnost i drugih građana u korištenju takvog dobra. Opće-uporabljivo dobro znači dobro kojeg imaju pravo zajedničko koristiti svi građani sukladno propisanoj namjeni tog dobra. Zato se može govoriti o zajedničkom korištenju tih dobara.<sup>47</sup>

Iz toga slijedi, prvo, da je korištenje općeg dobra, odnosno dobra u općoj uporabi anonimno i neosobno, što znači da pripada svakom pojedincu bez osobite dozvole, te da pripada neograničenom broju ljudi, drugo, da je korištenje tih dobara načelno slobodno i jednakopravno, što znači da se nitko takvim dobrom ne smije koristiti na način kojim bi tko drugi bio isključen ili ograničavan u korištenju tim dobrom, i treće, da je korištenje takvim dobrom načelno besplatno.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> Aviani Damir, op. cit. (bilj. 3), str. 127.

<sup>47</sup> Ibid, str. 124-127.

<sup>48</sup> Ibid, str. 127.

Za razliku od ove okolnosti imamo javno dobro koje se daje na korištenje samo određenim subjektima posebnim aktom kojim se takvim subjektima utvrđuje pravo posebnog korištenja javnim dobrom i određuju načini njegova korištenja.<sup>49</sup> Primjeri za takva dobra su postavljanje kioska ili reklame u ulici, vađenje pijeska iz mora ili rijeke, uzgoj školjaka u određenom dijelu pomorskog dobra, ribarenje i slično. Pravo na individualno, odnosno zasebno korištenje određenog opće-uporabljivog dobra, u pravilu, pripada pojedincima ili privatnopravnim osobama, pa se može govoriti o privatnom korištenju takvog dobra.<sup>50</sup>

Zasebno korištenje opće-uporabljivog dobra može biti, prvo, radi ostvarenja šireg društvenog interesa, npr. izgradnja građevina za javne potrebe (izgradnja i naplata cestarine od korisnika autoceste) ili obavljanje određene javne službe s izgradnjom određenog objekta infrastrukture ili bez te izgradnje (npr. Vodoopskrba ). Drugo, zasebno korištenje opće uporabljivog dobra može biti radi obavljanja gospodarske djelatnosti, a koje nisu javna služba (npr. uzgoj ribe ili školjaka na određenom području pomorskog dobra, ribolov).<sup>51</sup>

U okolnosti posebnog korištenja radi se samo o posebnoj pogodnosti koju pojedini subjekti mogu imati u odnosu na korištenje jednog javnog dobra, ali ne znači ujedno i isključenje drugih uživalaca u daljnjem korištenju tim javnim dobrom. Primjerice ako se dopušta vađenje pijeska iz mora, ne ograničava se mogućnost kupanja; postavljanje kioska na ulici ne sprečava građane da se koriste ulicom i slično. Posebno korištenje predstavlja samo proširenje mogućnosti korištenja pojedinim javnim dobrom na temelju posebnog ovlaštenja i u skladu s prirodom javnog dobra koje se koristi.<sup>52</sup>

U nekim okolnostima davanje javnog dobra na posebno korištenje određenim subjektima može značiti i isključenje ostalih osoba iz mogućnosti korištenja tim dobrom u cijelosti ili djelomično.<sup>53</sup>

Pomorski zakonik propisuje da se davanjem pomorskog dobra na posebno korištenje mogu druge osobe djelomično ili potpuno isključiti iz upotrebe ili korištenja.<sup>54</sup> Primjerice jedna prirodna luka ustupi se na korištenje ratnoj mornarici i time su drugi subjekti isključeni iz upotrebe.

---

<sup>49</sup> Borković Ivo, op. cit. (bilj. 7), str. 599.

<sup>50</sup> Aviani Damir, op. cit. (bilj. 3), str. 127.

<sup>51</sup> Ibid, str. 127-128.

<sup>52</sup> Borković Ivo, op. cit. (bilj. 7), str. 599.

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> Pomorski zakonik, NN 181/04, 76/07, 146/08, 61/11, 56/13, 26/15, 17/19.

Zbog takvog zasebnog korištenja opće-uporabljivog dobra, koje prelazi granice zajedničkog korištenja takvog dobra, potrebno je prethodno odobrenje javne vlasti, temeljem kojeg fizička ili pravna osoba stječe subjektivno pravo na zasebno korištenje određenog opće-uporabljivog dobra.<sup>55</sup>

Takvo zasebno korištenje opće-uporabljivog dobra dopustivo je, načelno, uz dva uvjeta. Prvo, da je zasebno korištenje spojivo s općom namjenom takvog dobra, i drugo, da takvo zasebno korištenje ne smeta zajedničkom korištenju tog dobra. Ipak treba reći da se zakonom može propisati dopustivost da se druge osobe potpuno ili djelomično isključe od općeg korištenja. Naime, ovisno o opsegu u kojem je zasebno korištenje odobreno, ono može biti bez ograničavanja zajedničkog korištenja ili se zajedničko korištenje ograničava pravom na zasebno korištenje određenog dijela opće-uporabljivog dobra.<sup>56</sup>

Odobrenje određenom subjektu za zasebno korištenje opće-uporabljivog dobra može biti temeljem:

1. Upravnog akta<sup>57</sup>, odnosno koncesijsko odobrenje<sup>58</sup> i različite dozvole, povlastice, odobrenja, suglasnosti i slični jednostrani pojedinačni akti.
2. Koncesije kao pravni instrument putem kojega javnopravno tijelo dozvoljava privatnoj osobi izvođenje određenih javnih radova ili obavljanje javne službe, odnosno gospodarsko iskorištavanje općeg ili javnog dobra. Svrha koncesije jest angažiranje privatnog kapitala za zadovoljenje javne potrebe, koju država, zbog ograničenja budžeta, ne može više sama zadovoljiti.
3. Ugovora o javno-privatnom partnerstvu - oblik suradnje između državnih tijela i poslovnih subjekata čiji je cilj osigurati financiranje, izgradnju, obnovu, upravljanje ili održavanje infrastrukture, odnosno osigurati financiranje pružanja usluga koji su od javnog interesa. Javno-privatno partnerstvo karakteriziraju relativno dugo trajanje partnerskog odnosa, značajna uloga gospodarskog subjekta u financiranju projekta kao i u različitim

---

<sup>55</sup> Aviani Damir: op. cit. (bilj. 3), str. 128.

<sup>56</sup> Ibid.

<sup>57</sup> Upravnim aktom se autoritativno odlučuje o pravima, obvezama ili pravnim interesima fizičkih i pravnih osoba i to na način da se, putem upravne djelatnosti, neposredno primjenjuje zakon i drugi propis na konkretni društveni odnos, Ibid, str. 128-147.

<sup>58</sup> Koncesijsko odobrenje - upravni akt na temelju kojeg se fizičkim i pravnim osobama, u propisanim slučajevima, daje na zasebno korištenje određeno opće-uporabljivo dobro za obavljanje određene djelatnosti, Ibid.

fazama projekta, javni partner definira ciljeve i nužnu kvalitetu radova, odnosno usluga, podjela rizika između javnog i privatnog partnera.

4. Građanskopravnog ugovora, ( mogućnost zasebnog korištenja opće-uporabljivog dobra temeljem građanskopravnog ugovora jest izuzetak od zajedničkog korištenja takvog dobra koji treba zakonom biti izriječkom određen ) odnosno ugovor o zakupu i ugovor o najmu. Ugovorom o zakupu obvezuje se zakupodavac predati zakupniku opće-uporabljivo dobro, odnosno, određeni dio tog dobra na korištenje, a ovaj se obvezuje plaćati mu za to određenu zakupninu. Zakupnik je dužan koristiti opće-uporabljivo dobro kao dobar gospodarstvenik, odnosno dobar domaćin. Može takvo dobro koristiti samo onako kako je određeno ugovorom ili namjenom opće-uporabljivog dobra. Isto tako, zakupnik odgovara za štetu koja nastane korištenjem zakupljenog dobra protivno ugovoru ili njegovoj namjeni, bez obzira na to je li opće-uporabljivo dobro koristio on, ili neka osoba koja radi po njegovu nalogu, podzakupnik ili koja druga osoba kojoj je omogućio da zasebno koristi to opće-uporabljivo dobro. Isto vrijedi i za ugovor o najmu. Hoće li se sklopiti ugovor o zakupu ili ugovor o najmu ovisi hoće li se uz zasebno korištenje korisnik imati pravo pribiranja plodova (zakup) ili će se opće-uporabljivo dobro dati samo na zasebnu uporabu (najam).<sup>59</sup>

## 6. Pravna priroda korištenja javnog dobra

Teoretičari upravnog prava spore se o problemu pravne prirode korištenja javnog dobra. Ranija njemačka teorija uskraćivala je značaj subjektivnog prava kod kriterija javnog dobra, tvrdeći da je to „refleksno djelovanje objektivnog prava“. Dok suvremena austrijska i njemačka teorija u sve većoj mjeri priznaje korisnicima javnog dobra i subjektivno pravo ograničenog sadržaja. Francuski teoretičari ističu koncepciju subjektivnog javnog prava korisnika dobara u općoj upotrebi.<sup>60</sup>

I u hrvatskoj teoriji upravnog prava prevladava shvaćanje da korištenje javnim dobrom ima kvalitetu subjektivnog prava. Ističe se da se ovdje radi o subjektivnom pravu iz upravno-pravnog

---

<sup>59</sup> Aviani Damir, op. cit. (bilj. 3), str. 128-147.

<sup>60</sup> Jelušić Mario, op. cit. (bilj. 35), str.161-162.

odnosa, a ne građansko-pravnog odnosa. U svakom pravnom odnosu postoji subjekt koji je nositelj određenih prava i obveza. Pritom se pravo javlja kao pravno ovlaštenje koje se izražava u pravnom zahtjevu za određenim činjenjem ili propuštanjem. U tom odnosu sudjeluju osoba javnog prava i subjekti opće upotrebe.<sup>61</sup>

Kod dobara opće upotrebe to se načelo ostvaruje tako da se takvim dobrima koriste svi, na način da korištenjem jednog subjekta ne budu uskraćeni i drugi subjekti u korištenju, a posebno u pravu na zaštitu od bezrazložnog uskraćivanja pojedinim subjektima prava korištenja dobrom opće upotrebe. Pri posebnom korištenju javnim dobrom subjektivno pravo proizlazi iz akta kojim se posebno korištenje priznaje pojedinim subjektima i prava na zaštitu takvog korištenja koje utvrđuje pravna norma. Subjekt opće uporabe raspolaže pravnim sredstvima koja mu osiguravaju korištenje javnog dobra, što pak ukazuje na to kako je opća uporaba po pravnoj prirodi vrsta subjektivnog prava.<sup>62</sup>

U prilog određenju opće uporabe kao subjektivnog javnog prava govori i upravno-sudska praksa. Upravni sudovi priklonili su se tezi o općoj uporabi kao subjektivnom javnom pravu. U određenim slučajevima subjektima opće uporabe priznaju i pravo na pravnu zaštitu u povodu odluke o ukidanju statusa javnog dobra u općoj uporabi.<sup>63</sup>

Sudska praksa subjektima opće upotrebe čak priznaje i pravo na pravnu zaštitu u slučaju da subjekt javnog prava ne izvršava obveze koje ima po pitanju održavanja javnog dobra u općoj upotrebi.<sup>64</sup>

---

<sup>61</sup> Ibid

<sup>62</sup> Ibid

<sup>63</sup> Upravni sud u Rijeci priznao je fizičkim osobama aktivnu legitimaciju za podnošenje tužbe kojom se traži poništenje odluke predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave o ukidanju statusa javnog dobra u općoj uporabi u vezi s nerazvrstanom cestom. U konkretnom slučaju riječ je o fizičkim osobama, vlasnicima susjednog zemljišta. U presudi donesenoj u predmetnom sporu Upravni sud u Rijeci izričito je naveo kako “smatra da osoba koja koristi dobro u općoj uporabi u skladu s njegovom namjenom i uvjetima korištenja, pa tako i put kao javno dobro, korištenjem javnog dobra stječe određeno subjektivno pravo na tom javnom dobru, tako da se odlukom o ukidanju svojstva javnog dobra dira u njeno pravo ili pravni interes, stoga je Sud tužbu u dijelu u kojem se osporava odluka o ukidanju svojstva javnog dobra dopustio, obzirom da tužitelji u blizini predmetnog puta imaju u vlasništvu kuću, čime ulaze u krug potencijalnih korisnika puta.” Upravni sud u Rijeci, 7 UsI-706/13 od 13. listopada 2015. Aleksandra Popovski, op.cit. (bilj. 1), str. 192.

<sup>64</sup> Upravnom sudu u Rijeci dvije fizičke osobe podnijele su tužbu protiv županije P., Upravnog odjela za prostorno uređenje, graditeljstvo i zaštitu okoliša zbog šutnje uprave. Tužitelji navode da su Gradu R., Jedinstvenom upravnom odjelu, Odsjeku za komunalne poslove podnijeli zahtjev za uređenje i održavanje ceste. O zahtjevu nije riješeno u propisanom roku, stoga su tuženiku izjavili žalbu zbog šutnje uprave, o kojoj također nije riješeno u propisanom roku. U presudi donesenoj u upravnom sporu Sud je naveo kako sukladno odredbi članka 30. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi članovi predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave nemaju obvezujući mandat i nisu opozivi. Stoga nitko, pa tako ni upravna tijela ili upravni sud, ne može naložiti članovima predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave kako će glasovati, odnosno što će uvrstiti u program izgradnje ili program održavanja komunalne

## 7. Pravni položaj susjeda javnog dobra

Kada su u pitanju susjedi javnog dobra ili drugi korisnici, pravni režim korištenja javnog dobra ne može se diferencirati po svojoj pravnoj prirodi. Njihov položaj „susjeda“ izražava se samo u većoj mjeri mogućeg korištenja javnim dobrom uslijed činjenice što takvo dobro graniči s dobrima čiji su oni vlasnici ili korisnici. Time ipak ne dobivaju poseban pravni položaj u odnosu na druge korisnike javnih dobara. Za neki poseban položaj ili status posebnog korisnika javnog dobra moraju imati posebno ovlaštenje kao i svi drugi korisnici koji bi se htjeli poslužiti javnim dobrom pod posebnim uvjetima.<sup>65</sup>

Određene okolnosti, u takvim susjedskim odnosima, mogu utjecati na određena prava ili obveze susjeda javnog dobra. Prava i obveze koje se uspostavljaju u tim okolnostima proizlaze iz pravnih normi kojima se regulira režim korištenja i upravljanja javnim dobrima.<sup>66</sup> Primjerice Zakon o slatkovodno ribarstvu je propisao: „Ribiči, ribari, ovlaštenici povlastica za gospodarski ribolov, ovlaštenici ribolovnog prava, ovlaštenici rješenja za znanstveno-nastavni ribolov, ribolov za potrebe akvarija otvorenih za javnost, selektivni ribolov i osobe koje obavljaju nadzor nad provođenjem propisa iz slatkovodnog ribolova imaju pravo pristupa ribolovnim vodama prilazima preko zemljišta koje se nalazi uz tu ribolovnu vodu.“<sup>67</sup> Zakon o cestama je propisao sljedeće: „U blizini raskrižja javnih cesta u razini, križanja javne ceste sa željezničkom prugom u razini te na unutarnjim stranama cestovnog zavoja ne smije se saditi drveće ili grmlje, postavljati naprave, ograde ili druge predmete koji onemogućavaju preglednost na javnoj cesti.“<sup>68</sup>

---

infrastrukture. Međutim, upravnom pravnoj zaštiti podložno je postupanje upravnih tijela iz njihove nadležnosti u pripremi programa izgradnje ili programa održavanja komunalne infrastrukture, koje je u konkretnom slučaju propisano Odlukom o ustrojstvu gradske uprave Grada R., jer je to prema svim obilježjima postupanje iz područja upravnog prava koje k tome utječe na prava ili pravni interes fizičkih ili pravnih osoba. Iz isprava koje su uz tužbu priložili tužitelji, Sud je utvrdio da su tužitelji Gradu R., Jedinostvenom upravnom odjelu, Odsjeku za komunalne poslove podnijeli zahtjev za uređenje i održavanje ceste, a Odsjek je sukladno svojim ovlastima propisanim Odlukom o ustrojstvu gradske uprave Grada R. prema zahtjevu tužitelja bio dužan postupiti. U konkretnom slučaju tužitelji su, sukladno odredbama članka 156. i 122. Zakona o općem upravnom postupku, ako su smatrali da su im postupanjem Jedinostvenog upravnog odjela Grada R. povrijeđena prava, obveze ili pravni interes, bili ovlašteni izjaviti prigovor čelniku tijela. Upravni sud u Rijeci, 7 UsI-1824/13 od 27. listopada 2014. godine. Aleksandra Popovski: op. cit. (bilj. 1), str. 192.

<sup>65</sup> Borković Ivo, op. cit. (bilj. 7), str.600.

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> Zakon o slatkovodnom ribarstvu, NN 63/19, članak 7.

<sup>68</sup> Zakon o cestama, NN 84/11, 22/13, 54/13, 148, 13/ 92/14, 110/19, 144/21, članak 56.

Ovo javnopravno ograničenje prava vlasništva, koje je uspostavljeno u cilju omogućavanja opće uporabe javnog dobra, nazivamo „Zakonska služnost“. Zakonska služnost predstavlja vrstu javnopravnog ograničenja prava vlasništva, a sastoji se u obvezi trpljenja, odnosno propuštanja koja tereti svagdašnjeg vlasnika određene nekretnine čije je korištenje od javnog interesa. Zakonskim služnostima opterećene su nekretnine koje graniče ili su u neposrednoj blizini javnog dobra u općoj uporabi. Radi zaštite toga dobra, vlasnici susjednih nekretnina ograničeni su u obavljanju pojedinih vlasničkih ovlaštenja na vlastitim nekretninama. Zakonskim služnostima tako se nerijetko ograničava pozitivna strana prava vlasništva; prava na posjed, upotrebu, korištenje i raspolaganje, ali i negativna strana prava vlasništva, dakle vlasnikovo pravo da isključi svakog trećeg od zadiranja u njegovo vlasništvo.<sup>69</sup>

## 8. Naplata korištenja javnog dobra – koncesije

Dobra opće upotrebe u pravilu se koriste besplatno, kao primjerice korištenje parka za šetnju, ulice za prolaz i slično. Za korištenje pojedinog dobra može se uvesti i obveza plaćanja naknade, primjerice naknada za upotrebu autoceste<sup>70</sup>, naknada za upotrebu lučice, naknada za kupanje na određenom području i sl.<sup>71</sup>

Javno dobro, koje se daje na posebno korištenje primjerice vađenje pijeska ili šljunka, ribolov, postavljanje kioska i slično, se u tim slučajevima naplaćuje. Primjerice Pomorski zakonik propisuje da se za svaku koncesiju na pomorskom dobru plaća godišnja naknada koja se određuje odlukom o koncesiji.<sup>72</sup>

---

<sup>69</sup> Popovski Aleksandra, op. cit. (bilj. 1), str. 190-191.

<sup>70</sup> [Autoceste u Hrvatskoj – Wikipedija \(wikipedia.org\)](https://hr.wikipedia.org/wiki/Autoceste_u_Hrvatskoj) Mreža autocesta i poluautocesta s naplatom iznosi ukupno 1.306,53 km (stanje 2018), a njima upravljaju i gospodare četiri koncesionara:

- Hrvatske autoceste (918,50 km)
- Autocesta Rijeka-Zagreb d.d. (187,03 km)
- Bina-Istra d.d. (141 km)
- Autocesta Zagreb-Macelj d.o.o. (60 km)

<sup>71</sup> Primjerice; Pomorski zakonik propisuje da vlasnici brodica koji su upisani u upisnik plaćaju naknadu za korištenje pomorskog dobra. Zakon o javnim cestama propisuje obvezu pravnim i fizičkim osobama da plate naknadu za prekomjernu upotrebu javne ceste, ukoliko njihova djelatnost zahtjeva prekomjernu upotrebu javne ceste. Zakon o vodama pripisuje da su vlasnici ili korisnici zemljišta i drugih nekretnina dužni plaćati vodoprivrednu naknadu.

<sup>72</sup> Pomorski zakonik, NN 181/04, 76/07, 146/08, 61/11, 56/13, 26/15, 17/19.

„Visina i način plaćanja naknade za koncesiju određuje se ovisno o predmetu koncesije, procijenjenoj vrijednosti koncesije, roku trajanja koncesije, rizicima i troškovima koje koncesionar preuzima i očekivanoj dobiti, opsegu koncesije, opremljenosti i vrijednosti imovine, odnosno opremljenosti i površini općeg, javnog ili drugog dobra od interesa za Republiku Hrvatsku koja se daje u koncesiju. „<sup>73</sup>

U slučaju više zahtjeva za koncesiju određeni su kriteriji; prednosti ima podnositelj zahtjeva koji nudi veća jamstva za unosniju upotrebu koncesije i koji predlaže upotrebu pomorskog dobra koja je, prema ocjeni davatelja koncesije, od značajnijeg općeg interesa. S druge strane, prilikom izdavanja novih koncesija za pomorska dobra za turističko-rekreativne djelatnosti prednost se daje zahtjevima za koncesiju kojima se predviđa gradnja opreme koja nije učvršćena i koja se može u potpunosti ukloniti. Na isti se način prednost daje ranijim koncesijama, već izdanima, u trenutku njihova obnavljanja ovisno o novim zahtjevima. U slučaju da se ne ponavljaju razlozi za davanje prednosti iz prethodnik točaka, pristupa se privatnoj dražbi. Na temelju odluke o dodjeli koncesije, sklapa se ugovor o koncesiji kojim se određuje visina naknade za koncesiju.<sup>74</sup>

Koncesijom se smatra pravo koje se stječe ugovorom. Jedna od vrsti koncesija je i gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra stečeno upravnim ugovorom u pisanom obliku.<sup>75</sup>

Javnim dobrom može se raspolagati dodjelom koncesije najviše iz razloga, gdje posebna uporaba dobra koja su od javnog interesa, zahtijevaju veća financijska ulaganja i potrebno je duže vremensko razdoblje da se povrate uložena sredstva. To podrazumijeva jedan upravno-pravni odnos nastao ustupanjem prava iskorištavanja javnog dobra, odnosno prava obavljanja određene djelatnosti na javnom dobru, od strane osobe javnog prava pod uvjetima i na način propisan zakonom u određenom vremenskom razdoblju, fizičkoj ili pravnoj osobi na njezin trošak i rizik.<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup> Zakon o koncesijama, NN 69/17, 107/20, članak 57.

<sup>74</sup> Nakić Jakob; Pomorsko dobro opće ili javno dobro?; Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 53 (2016), 3, str. 813-814.

<sup>75</sup> Zakon o koncesijama, NN 69/17, 107/20.

<sup>76</sup> Aleksandra Popovski: Zaštita javnoga interesa u raspolaganju javnim dobrom u općoj uporabi Zb.Prav.fak.Sveuč.Rij.(1991) 38 (2017), 1, str. 275-302.



Do jednostranog raskida ugovora o koncesiji dolazi u slučajevima ako koncesionar ne provodi propisane mjere i radnje nužne radi zaštite općeg, odnosno javnog dobra, te radi zaštite prirode i kulturnih dobara.<sup>77</sup>

Na temelju Zakona o koncesijama ustrojen je Registar koncesija u skladu s Pravilnikom o ustroju i vođenju Registra koncesija. Registar koncesija jedinstvena je elektronička evidencija ugovora i središnji izvor informacija o svim koncesijama ugovorenim na području Republike Hrvatske, koju vodi Ministarstvo financija. Financijska agencija (FINA) na temelju ugovornog odnosa s Ministarstvom financija, obavlja poslove održavanja Registra i upisa ugovora. U Registru koncesija se prikupljaju, evidentiraju i pohranjuju podaci iz dokumentacije, upravlja s bazom podataka, osigurava dostupnost podacima te osigurava zaštita baze podataka i arhiviranih dokumenata.<sup>78</sup>

Subjekti upisa u Registar koncesija su obje strane potpisnice ugovora ( davatelj koncesije i koncesionar), a sukladno Pravilniku o upisu i vođenju Registra koncesija.

Zakonom o koncesijama jamči se dostupnost javnosti podataka. Javni podaci smatraju se:

- naziv davatelja koncesije
- OIB davatelja koncesije
- naziv koncesionara
- datum početka ostvarivanja koncesije
- datum isteka koncesije
- naziv (vrsta ) koncesije
- lokacija koncesije
- važeći koeficijent za obračun naknade za koncesiju<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> Zakon o koncesijama, NN 69/17, 107/20.

<sup>78</sup> Ministarstvo financija Republike Hrvatske - Registar koncesija "" javni podaci (gov.hr)

<sup>79</sup> Ibid.

## 9. Problematika upravljanja i korištenja javnim dobrom

Problem javnih dobara je posebno aktualan u novije vrijeme pod utjecajem procesa privatizacije i globalizacije, uslijed elementarnih nepogoda i katastrofa, ali i kao posljedica pojava kao što su korupcija, nezakonitosti, izostanak preuzimanja ili prebacivanje odgovornosti.

Elinor Ostrom<sup>80</sup> je primijenila metodologiju institucionalnog racionalnog izbora kako bi ukazala na kompleksnost situacija u koje ljudi dolaze pri eksploataciji resursa. Probleme prekomjernog iskorištavanja resursa, kao i neadekvatnog gospodarenja tim resursima (poput prekomjernog izlova ribe ili eksploatacije šuma, pašnjaka i slično), aktualne su i u hrvatskom tranzicijskom kontekstu, Ostrom analizira iz perspektive sposobnosti lokalnih zajednica, odnosno dobrovoljnih organizacija da pronađu održive i ne pretjerano učinkovit mehanizam upravljanja, ali i oslanjanje na privatizaciju i tržišne mehanizme upravljanja.<sup>81</sup>

U njenim radovima ključno je stajalište da pojedinci prilikom korištenja zajedničkih resursa ne nastoje maksimizirati jedino svoje vlastite interese. Ne sporeći činjenicu da su pojedinci u znatnoj mjeri u svom djelovanju vođeni vlastitim interesom, ona isto tako uvjerljivo pokazuje da se interakcije među pojedincima snažno iskazuju i putem vjerodostojnog obvezivanja i uspostavljanjem uzajamnog nadzora razine eksploatacije zajedničkih resursa. Proučavajući niz empirijskih slučajeva u upravljanju zajedničkim resursima pokazala je da postoje tri temeljna izazova: ponuda (problem ponude novih institucija), obvezivanje (problem vjerodostojnog preuzimanja obveza) i nadzor (problem uzajamnog nadzora). Ključni zaključak do kojeg Ostrom dolazi jest taj da su pojedinci u stanju razmjerno dobro procijeniti razine nadzora i provođenja odluka vezanih uz prirodne resurse i da za ostvarenje te vrste aktivnosti u upravljanju zajedničkim resursima nije nužno uvođenje tržišta ili izravne državne regulacije. Upravo na tome ona zasniva svoju tvrdnju da je u upravljanju zajedničkim resursima određen oblik samoupravljanja zainteresiranih aktera često bolji odabir nego što su to tržište ili državna regulacija.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> Profesorica političkih znanosti na Sveučilištu Indiana u Bloomingtonu i sudirektorica istraživačkog centra „Workshop in Political Theory and Policy Analysis“

<sup>81</sup> Forum za javnu upravu: Izazovi upravljanja javnim dobrima, Zdravko Petak „Upravljanje prirodnim resursima kao zajedničkim dobrima: Teorijski pristup razlikovanju javnih dobara i zajedničkih resursa“, str. 7-19.

[https://iju.hr/Dokumenti/fju\\_17.pdf](https://iju.hr/Dokumenti/fju_17.pdf)

<sup>82</sup> Ibid

U Hrvatskoj se posebno vodi borba s pomorskim dobrom. Temeljna stvar kod zaštite pomorskog dobra je utvrđivanje što se štiti, odnosno što sve čini pomorsko dobro. Iz tog razloga je bitno utvrditi granice. Problem je što dolazi do određenih propusta, otežano je utvrđivanje granica, a samim time je u opasnosti njegova zaštita.<sup>83</sup>

U praksi se stvara problem neusklađenosti Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama sa Zakonom o koncesijama što dovodi do povrede načela jednakog tretmana gospodarskih subjekata i pravne nesigurnosti. Dodatan je problem neodgovarajući upravni kapacitet institucija nadležnih za zaštitu javnih dobara, te pitanje sukoba nadležnosti među institucijama. Upravljanje dobrima u Hrvatskoj je centralizirano i potrebno ga je spustiti na niže teritorijalne razine zbog poboljšanja kvalitete upravljanja javnim dobrima.<sup>84</sup>

Jedan od najvažnijih mehanizama zaštite javnog interesa zabrana je privatnopravnih raspolaganja koja bi na bilo koji način mogla ograničiti ili isključiti opću uporabu.<sup>85</sup>

Primjer iz 2017 godine, davanje koncesije na plažu Zlatni rat na Braču izazvao je protivljenje od strane stanovnika zbog dodjeljivanja prava na upravljanje plažom jednog zagrebačkoj tvrtki. Građanskom akcijom pod nazivom „Zauzeto do daljnjeg“ stanovnici tog mjesta i ostalih mjesta s otoka Brača izrazili su jasan stav da plažom treba upravljati lokalna zajednica.<sup>86</sup> Zbog novog prijedloga Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama sve više građana Dalmacije strahuje zbog istog razloga. Maja Jurišić je predsjednica udruge „Pokret otoka“ i ističe da se ne smije ograničavati pristup plažama za račun bilo čije gospodarske ili kakve druge djelatnosti i koristi, a na štetu građana. Plaže oduvijek koriste svi, tako treba i ostati. Mireći gospodarski i javni interes, uz održivu i razumnu ravnotežu.<sup>87</sup>

---

<sup>83</sup> Forum za javnu upravu: Izazovi upravljanja javnim dobrima, Frane Staničić “Upravljanje pomorskim dobrom: kako ga poboljšati?”, str. 21-39. [https://iju.hr/Dokumenti/fju\\_17.pdf](https://iju.hr/Dokumenti/fju_17.pdf)

<sup>84</sup> Forum za javnu upravu: Izazovi upravljanja javnim dobrima, Teo Giljević „Sažetak foruma za javnu upravu: Izazovi upravljanja javnim dobrima“, str. 41-45. [https://iju.hr/Dokumenti/fju\\_17.pdf](https://iju.hr/Dokumenti/fju_17.pdf)

<sup>85</sup> Popovski Aleksandra, op. cit. (bilj. 1), str. 186.

<sup>86</sup><https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/bracani-okupirali-zlatni-rat-ne-zele-da-im-omiljena-plaza-ode-u-ruke-zagrebackoj-tvrtki-stigli-su-s-rucnicima-na-kojoj-je-jasna-poruka-5945869>

<sup>87</sup><https://slobodnadalmacija.hr/dalmacija/obala/je-li-prijedlog-novog-zakona-o-pomorskom-dobru-uvod-u-privatizaciju-plaza-i-uvala-do-kojih-cemo-moci-samo-s-ulaznicom-premijeru-to-je-nedopustivo-pa-nije-more-samo-za-tajkune-1217387>

## 10. Održavanje i zaštita dobara

Svako korištenje javnim dobrom mora biti usklađeno s karakterom i namjenom pojedinog dobra, ono mora odgovarati općim uvjetima korištenja koje utvrđuje pravna norma. Posebno moraju biti prisutna ekonomičnost i racionalnost u upotrebi javnog dobra, kod svih vrsta i oblika njegovog korištenja. Kao primjer možemo Zakon o vodama koji posebno opisuje namjenu vodnog dobra; „Vodno dobro služi održavanju i poboljšanju vodnog režima, a osobito je namijenjeno za:

- Građenje i održavanje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina i građevina za osnovnu melioracijsku<sup>88</sup> odvodnju
- Održavanje korita i obala vodotoka, te održavanje i uređenje inundacijskog<sup>89</sup> područja
- Građenje i održavanje građevina za unutarnju plovidbu
- Provedbu obrane od poplava i
- Korištenje i zaštitu izvorišta voda „<sup>90</sup>

Zakon o zaštiti prirode, između ostalog, navodi da se neobnovljiva prirodna dobra trebaju koristiti racionalno, a obnovljiva prirodna dobra održivo. To je jedno od temeljnih načela zaštite i očuvanja prirode.<sup>91</sup>

Na početku smo istaknuli kako dobra od interesa za Republiku Hrvatsku imaju njezinu osobitu zaštitu, što je propisano Ustavom, a zakonom se određuje način na koji se ta dobra mogu upotrebljavati i iskorištavati.

Zbog svoje prirode i karaktera namjene, zaštita javnih dobara ostvaruje se na više načina od kojih se posebno naglašava dužnost svih građana da se zaštitnički odnose prema javnim dobrima, a radi same zaštite osnivaju se i posebne službe.

Važna je i kaznenopravna zaštita javnih dobara. Ona se uspostavlja radi potrebe osiguranja pravilne i svrhovite upotrebe pojedinih dobara, a izražava se u postojanju posebnog sustava normi kojima

---

<sup>88</sup> Melioracijska odvodnja je djelatnost prikupljanja i odvođenja viška vode s poljoprivrednog zemljišta.

<sup>89</sup> Zakon o vodama, NN 66/19, 84/21, članak 6:

Uređeno inundacijsko područje je pojas kopna između korita za malu vodu i vanjskog ruba zaštitnog nasipa.

Neuređeno inundacijsko područje je pojas kopna između korita za malu vodu i poplavne linije na području na kojem nisu izgrađeni zaštitni vodoprivredni objekti.

<sup>90</sup> Zakon o vodama, NN 66/19, 84/21.

<sup>91</sup> Zakon o zaštiti prirode, NN 80/13, 15/18, 14/19, 127/19.

su propisane sankcije za različita djelovanja; kaznena djela, privredne prijestupe, prekršaje, kojima se povređuju pravila o načinu korištenja javnih dobara i postupanja s njima. Zakoni<sup>92</sup> koji pišu o materiji javnih dobara utvrđuju i načela i uvjete njihova korištenja, propisuju kaznene odredbe za one koji ne postupaju po tim načelima.

Zaštita okoliša je povezana i s kršćanskim vrijednostima; socijalni nauk Crkve usmjeren je očuvanju i zaštiti općeg dobra. Papa Franjo ističe kako je Zemlja bila tu prije čovjeka i dana nam je kao skrbnicima, a ne vlasnicima. Zato se svim zemaljskim dobrima moramo koristiti odgovorno i uz uvažavanje činjenice da su sva živa bića vrijedna u Božjim očima. Svaki ekološki pristup mora uključiti i socijalnu perspektivu koja uzima u obzir temeljna prava i onih siromašnih i obespravljenih.<sup>93</sup> U enciklici<sup>94</sup> *Laudato Si'*<sup>95</sup> posebno se ističe problem manjka pitke vode, problem klimatskih promjena i ostalo što uzrokuje smanjenje kvalitete ljudskog života i urušavanje društva.

Također i on spominje načelo održivog razvoja zbog zaštite Zemlje i međugeneracijske solidarnosti jer bitno je kakav svijet ostavljamo budućim generacijama.

Održivi razvitak mora donositi gospodarske dobrobiti današnjoj populaciji pri čemu se posebno pazi na ekologiju i zaštitu dobara kako bi oni bili dostupni i u budućnosti, odnosno budućoj populaciji ljudi.

---

<sup>92</sup> Zakon o cestama, Zakon o vodama, Zakon o šumama, Pomorski zakonik

<sup>93</sup> Frane Staničić,

<https://www.vecernji.hr/vijesti/pomorsko-dobro-devastira-se-i-zbog-inertnosti-inspekcija-1592299>

<sup>94</sup> Enciklika je papino okružno pismo upućeno biskupima i svim vjernicima i takva vrsta dokumenta u Katoličkoj crkvi ima najveću snagu i obvezujući karakter.

<sup>95</sup> *Laudato si'* – Wikipedija ([wikipedia.org](http://wikipedia.org)): Enciklika ima podnaslov o brizi za naš zajednički dom. U njoj papa kritizira konzumerizam i neodrživi razvoj, žali se zbog degradacije okoliša i globalnog zatopljenja i pozva sve ljude na svijetu da poduzmu „brzu i jedinstvenu globalnu akciju“.

## 11. Zaključak

Javno dobro je dobro koje nam država stavlja na raspolaganje i to je naše pravo. Svako javno dobro moramo razmatrati kao da nije samo naše pravo, već pravo svih građana u našoj zemlji i u skladu s tim se ponašati. Upravljanje javnim dobrom ponajprije mora značiti očuvanje dobra i postizanje svrhe. Kod upravljanja javnim dobrom se poseban naglasak javlja na proglašenje i prestanak javnog dobra. Posebno interesantan je prestanak javnog dobra. Smatram da je sasvim u redu ako jedno javno dobro prestaje u korist nekog drugog dobra koje će poslužiti svim građanima. U radu je opisan primjer kada se javni park dodjeljuje gradnji zdravstvene ustanove konstitutivnim upravnim aktom. To je akt koji je donesen promišljeno i na kraju se postiže određena svrha. Jedinice lokalne i područne ( regionalne ) samouprave, uz Republiku Hrvatsku, upravljaju javnim dobrima, a između ostalog i nerazvrstanim cestama. Razumljivo je da je tako nešto pripalo ovlastima lokalne i regionalne samouprave. Svaka općina, grad ili županija bi o takvim stvarima trebale voditi brigu samostalno uz, možda, neko savjetovanje s vrha države ukoliko dođe do određenih sukoba u vezi pozitivne ili negativne nadležnosti za određeno javno dobro. Javne ustanove, koje također čuvaju i upravljaju javnim, ali prije svega kulturnim dobrima, su posebno interesantne zbog raznih zakona koje štite ta dobra, ali i same važnosti očuvanja tradicije i kulture koja je bitna za Republiku Hrvatsku. Sve ono što je od umjetničkog, povijesnog, arheološkog i znanstvenog značenja mora biti sačuvano i preneseno na buduće generacije. Iz tog razloga sam se u zakonima o muzeju, arhivskom gradivu i knjižnicama osvrnula na dio o javnim dobrima, odnosno kulturnim dobrima; što ono predstavlja i zašto im je pružena posebna zaštita od Republike Hrvatske. Kao zadnji primjer upravljanja javnim dobrima se spominju posebna javna poduzeća koja se osnivaju odgovarajućim zakonima, a također su jako bitna zbog rasterećenja same države, te kvalitete upravljanja. Primjerice Županijska uprava za ceste ima određene poslove koje mora obavljati i toga se pridržavati, pa se zato i očekuje da će posao obavljati kvalitetno.

Korištenje javnim dobrima je dano za opću upotrebu svima, osim ako je posebnim aktom dano samo određenim subjektima. U slučaju kada je dano na korištenje samo određenom subjektu ostali „uživaoci“ tog dobra se mogu ili ne moraju isključiti u daljnjem korištenju tim javnim dobrom. U Hrvatskoj se naglašava načelo subjektivnog prava, što znači da se dobrima koriste svi, ali na način da korištenjem jednog subjekta ne budu uskraćeni i drugi subjekti. To načelo štite i upravni sudovi koje priznaju i pravo na pravnu zaštitu u slučaju neizvršavanja obveza u vezi održavanja

javnog dobra. Susjedi javnog dobra imaju određena prava i obveze. Takva situacija je i pozitivna i negativna, ovisno s koje strane se promatra, ali i koje je javno dobro u pitanju. U radu su opisana dva slučaja: pristup ribolovnim vodama preko zemljišta koje se nalazi u blizini; lakoća dolaska do vode bez obližnjih lutanja i traženja javnog puta zasigurno je pozitivna za ribiče, ali možda za vlasnika zemljišta koji ponekad i sam želi uživati na svojoj zemlji predstavlja „ometanje“ intime na svojoj zemlji. U drugom slučaju gdje je Zakonom o cestama propisano da se u blizini raskrižja ne smije saditi grmlje, drveće ili dizati ograda koja onemogućava preglednost na javnoj cesti; smatram da, iako se s tim naša određena prava onemogućavaju, ipak treba sagledati širu sliku i razmišljati o dobrobiti svih i svrsi koja se takvim nametnutim obvezana želi postići. Ona dobra koja su dana u koncesiju i čije se korištenje naplaćuje su prihvatljiva zbog većih ulaganja i ta investicija se na kraju mora isplatiti. Ovdje bi istaknula primjer autocesta gdje su tijekom građenja i uređivanja bila velika ulaganja i ta sredstva se investitoru moraju vratiti. Uvijek svi imaju kao izbor za putovanje „starom cestom“, ali zbog raznih pozitivnih stvari takvu uslugu, putovanja autocestom, treba i platiti. Bitno je da ništa nije nametnuto, da svatko ima izbor i pravo odlučiti koje putovanja javnim dobrom mu više odgovara; ono besplatno ili naplatno.

Na kraju rada se osvrćem na problematiku održavanja i korištenja javnim dobrom; prekomjernim iskorištavanjem resursa i samim gospodarenjem. U Hrvatskoj najveći sukobi dolaze u vezi privatizacije pomorskog dobra, odnosno najveći naglasak se stavlja na plaže koje bi bile dane u koncesije, naplatne, ograđene i sl. S jedne strane bi možda bilo lijepo da netko uredi plaže kojima treba „oporavak“, opremi ih razno raznim sadržajem, ali takve stvari bi mogao raditi svaki grad ili mjesto za sebe besplatno u svrhu da je plaža dostupna svima, a ne ju zatvoriti i dijeliti ljude na imućne ili malo manje imućne.

Održavanje i zaštita dobara je iznimno važna za svakog čovjeka, a sama zaštita i počinje od čovjeka i njegovog odnosa prema javnim dobrima. Ona su bitna za svačiji život; od trenutka kada se rodimo pa sve do smrti. Isto kao što u vjerskom smislu Bog daje slobodu svakom čovjeku da „radi kako želi“, tako i na ovaj način imamo slobodu o odlučivanju korištenja javnih dobara; dobro će se dobrim vratiti ili nama ili našim budućim generacijama na kojima svijet ostaje.

## 12. Literatura i izvori

### Literatura:

1. Borković Ivo; Upravno pravo; Narodne novine, (2022.), str. 596-602.
2. Jelušić Mario, Javno vlasništvo u pravnom sustavu Republike Hrvatske, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 46 (2009), 1, str.151-165.
3. Seršić Vanja, Nakić Jakob; Upravljanje dobrima u vlasništvu jedinica lokalne samouprave; Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, v.34 (2013), 1, 561-588.
4. Jug Jadranko; Pravni status općih dobara, Inženjerski biro d.d., prosinac 2004.
5. Popovski Aleksandra; Pravna priroda opće uporabe javnoga dobra, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 32 (2016).
6. Popovski Aleksandra; Zaštita javnoga interesa u raspolaganju javnim dobrom u općoj uporabi; Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 38 (2017), 1, 275-302.
7. Nakić Jakob; Pomorsko dobro opće ili javno dobro?; Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 53 (2016), 3, str.797-832.
8. Aviani Damir; Zasebno korištenje opće-uporabljivih dobra u Hrvatskoj: Dometi i ograničenja; Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 46 (2009), 1, str. 123-150.
9. Babac Branko; Vrednovanje javnih dobara – o protutočjima i proturječjima hrvatskog pojma „Dobara od interesa za Republiku Hrvatsku; Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 46 (2009), 1, str.27.-70.

### Izvori:

1. Ustav republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01; 55/01, 76/10, 85/10, 05,14.
2. Enciklopedija: <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=14290> – deklaratoran akt.
3. Enciklopedija: <https://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=32905> –konstitutivni akt.
4. Zakon o cestama, Narodne novine, br. 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, 144/21.
5. Odluka o ukidanju statusa javnog dobra u općoj uporabi - <https://mmpi.gov.hr/infrastruktura-166/vijesti/ukida-se-status-javnog-dobra-u-opcoj-uporabi-na-dijelu-javnih-cesta-husain-i-batina/16696>



6. Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, Narodne novine, br. 158/03, 100/04, 141/06, 38/09, 123/11, 56/16, 98/19.
7. Zakon o morskom ribarstvu, Narodne novine, br. 62/17, 130/17, 14/19.
8. Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, Narodne novine, br. 69/99, 151/03, 157/03, 100/04, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12, 136/12, 157/13, 152/14, 98/15, 44/17, 90/18, 32/20, 62/20, 117/21.
9. Zakon o muzejima, Narodne novine, br. 61/18, 98/19.
10. Zakon o arhivskom gradivu i arhivima, Narodne novine, br. 61/18, 98/19.
11. Zakon o knjižnicama i knjižničnoj djelatnosti, Narodne novine, br. 17/19, 98/19.
12. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Narodne novine, br. 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14.
13. Pomorski zakonik, Narodne novine, br. 181/04, 76/07, 146/08, 61/11, 56/13, 26/15, 17/19.
14. Zakon o vodama, Narodne novine, br. 66/19, 84/21.
15. Zakon o slatkovodnom ribarstvu, Narodne novine, br. 63/19.
16. Zakon o željeznici, Narodne novine, br. 32/19, 20/21, 114/22.
17. Zakon o podjeli trgovačkog društva HŽ – Hrvatske željeznice d.o.o., Narodne novine, br. 153/05, 57/12.
18. Zakon o koncesijama, Narodne novine, br. 69/17, 107/20.
19. Registar koncesija, Ministarstvo financija Republike Hrvatske <https://mfin.gov.hr/vijesti/1508>
20. Autoceste – wikipedia - [https://hr.wikipedia.org/wiki/Autoceste\\_u\\_Hrvatskoj](https://hr.wikipedia.org/wiki/Autoceste_u_Hrvatskoj)
21. Forum za javnu upravu: Izazovi upravljanja javnim dobrima; Zdravko Petak, Frane Staničić, Teo Giljević [https://iju.hr/Dokumenti/fju\\_17.pdf](https://iju.hr/Dokumenti/fju_17.pdf)
22. Novinski članak o prijedlogu novog Zakona o pomorskom dobru: <https://www.vecernji.hr/vijesti/pomorsko-dobro-devastira-se-i-zbog-inertnosti-inspekcija-1592299>
23. „Laudato si“ - wikipedia - [https://hr.wikipedia.org/wiki/Laudato\\_si%27](https://hr.wikipedia.org/wiki/Laudato_si%27)
24. Intervju – Staničić Frane - <https://www.vecernji.hr/vijesti/pomorsko-dobro-devastira-se-i-zbog-inertnosti-inspekcija-1592299>

### Izjava o izvornosti

Ja, Antonia Bajlović (ime i prezime studenta/ice) pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Bajlović Antonia

---

(potpis studenta)