Sveučilište u Zagrebu

PRAVNI FAKULTET

Antun Žagar

STVARNOPRAVNO UREĐENJE VODNOG DOBRA

DOKTORSKI RAD

Zagreb, 2025.

University of Zagreb

FACULTY OF LAW

Antun Žagar

PRIVATE LAW REGIME OF THE FLUVIAL DOMAIN

DOCTORAL DISSERTATION

Zagreb, 2025.

Sveučilište u Zagrebu

PRAVNI FAKULTET

Antun Žagar

STVARNOPRAVNO UREĐENJE VODNOG DOBRA

DOKTORSKI RAD

Mentor:

Prof. dr. sc. Tatjana Josipović

Zagreb, 2025.

University of Zagreb

FACULTY OF LAW

Antun Žagar

PRIVATE LAW REGIME OF THE FLUVIAL DOMAIN

DOCTORAL DISSERTATION

Supervisor:

Prof. dr. sc. Tatjana Josipović

Zagreb, 2025.

IZJAVA O IZVORNOSTI

Ja, Antun Žagar, potvrđujem da je moj doktorski rad izvorni rezultat mojega rada te da se u njegovoj izradi nisam koristio drugim izvorima do onih navedenih u radu.

BILJEŠKA O MENTORU

Tatjana Josipović je redovita profesorica u trajnom zvanju na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu na Katedri za građansko pravo. Njezin rad u pravnoj znanosti, zakonodavstvu i međunarodnoj suradnji čini ju jednom od najistaknutijih pravnih znanstvenika u Hrvatskoj danas.

Diplomirala je na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu, na kojem je magistrirala i doktorirala te provela glavninu profesionalne karijere, od asistenta do redovitog profesora u trajnom zvanju.

Usavršavala se i sudjelovala u radu na brojnim fakultetima i ustanovama u inozemstvu, među kojima se ističe rad na Max-Planck-Institutu za međunarodno i usporedno privatno pravo u Hamburgu, na kojem kontinuirano djeluje do danas.

Na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu predaje na preddiplomskim i poslijediplomskim studijima. Na integriranom preddiplomskom i diplomskom sveučilišnom studiju prava izvodi nastavu iz predmeta Građansko pravo I i II, Zemljišnoknjižno pravo te Osnove europskog privatnog prava. Na poslijediplomskom doktorskom studiju predaje na smjerovima Građanskopravne i obiteljskopravne znanosti te Europsko pravo, gdje drži nastavu iz kolegija Stvarno pravo i Europsko privatno pravo. Osim toga predaje na Poslijediplomskom specijalističkom interdisciplinarnom studiju Upravljanja gradom, gdje drži nastavu iz predmeta Pravni aspekti upravljanja gradom i Pravno uređenje kulturnih dobara, kao i na Geodetskom fakultetu, gdje predaje kolegij Osnove zemljišnoknjižnog prava na preddiplomskom studiju.

Pored domaćeg nastavnog angažmana, prof. Tatjana Josipović je sudjelovala kao gostujući profesor na brojnim inozemnim sveučilištima, u Italiji, Austriji, Njemačkoj, Velikoj Britaniji, Poljskoj, Estoniji, Bosni i Hercegovini, Japanu i Južnoj Koreji, uključujući Pravni fakultet Sveučilišta u Cambridgeu, Pravni fakultet Sveučilišta Bocconi u Milanu, Pravni fakulteta Sveučilišta u Torinu, Pravni fakultet u Grazu, Pravni fakultet u Frankfurtu na Odri, Sveučilište u Kyotu, Sveučilište u Sapporeu i druge.

Tijekom karijere je aktivno sudjelovala u nizu domaćih i međunarodnih istraživačkih projekata, uključujući projekte Europske unije (IDEA, CREA, DEUCE, SCAN), Vlade Republike Hrvatske (Projekt sređivanja zemljišnih knjiga i katastra), Ministarstva znanosti i tehnologije (Prilagodba hrvatskog građanskopravnog uređenja europskome) i Hrvatske zaklade za znanost.

Prof. Tatjana Josipović je članica brojnih uglednih domaćih i međunarodnih znanstvenih i stručnih organizacija. Između ostalog, izvanredna je članica International Academy of Comparative Law, članica Academia Europaea i European Law Institutea, redovita članica Akademije pravnih znanosti Hrvatske i članica Izvršnog odbora Znanstvenog vijeća za državnu upravu, pravosuđe i vladavinu prava Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti.

Za svoj doprinos znanosti i pravnoj struci višestruko je nagrađivana. Među nagradama se ističe nagrada Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti za osobit doprinos u području društvenih znanosti, državna nagrada za znanost te više priznanja Zaklade dr. Jadranko Crnić za znanstvene monografije od značaja za unapređenje pravne znanosti i struke u Republici Hrvatskoj.

ZAHVALE

Na prvom mjestu zahvaljujem obitelji, prijateljima i svim dragim ljudima koji su mi pružali podršku i pomoć na putu koji je rezultirao izradom ovog rada.

Posebnu zahvalnost izražavam svojoj mentorici, prof. dr. sc. Tatjani Josipović na nesebičnoj podršci, stručnim savjetima i vodstvu, te članovima povjerenstva prof. dr. sc. Hanu Ernstu i prof. dr. sc. Gabrijeli Mihelčić. Zahvaljujem i gosp. Jasminu Mujinoviću, referentu na poslijediplomskim studijima, čije upute i spremnost na pomoć znatno olakšavaju rad.

Osobitu zahvalnost dugujem kolegama Dr. Christianu Baudewinu, sucu Višeg upravnog suda Hessena i prof. dr. sc. Tomislavu Boriću sa Sveučilišta u Grazu, na pomoći pri prikupljanju njemačke, odnosno austrijske literature.

Zahvaljujem i svim kolegama koji su se uvijek odazivali na moje molbe i koji su me uporno opskrbljivali literaturom.

SAŽETAK

U hrvatskom je pravu uspostavljeno posebno stvarnopravno uređenje nad zemljištem koje je u neposrednoj vezi s površinskim kopnenim vodama i u funkciji njihovog korištenja i kontrole, a naziva se vodnim dobrom.

U radu je postavljena hipoteza da sadašnje stvarnopravno uređenje vodnog dobra, iako je postavljeno na dobrim temeljima, nije zadovoljavajuće, jer u potpunosti ne osigurava funkcije vodnog dobra te ne udovoljava zahtjevima tržišnog gospodarstva i drugim interesima. Cilj istraživanja ovog rada je provjera te hipoteze i određivanje optimalnog sadržaja stvarnopravnog uređenja vodnog dobra. Provjera te hipoteze i ostvarenje cilja istraživanja provodi se kroz dva glavna istraživačka pitanja: prvo, osigurava li sadašnje stvarnopravno uređenje vodnog dobra ostvarivanje funkcija vodnog dobra i zadovoljavanje zahtjeva tržišnog gospodarstva u pogledu gospodarskog korištenja vodnog dobra te ekoloških, drugih javnih i osobnih interesa; te drugo, koje bi sve zemljište trebalo biti obuhvaćeno vodnim dobrom i kakvo bi mu uređenje za ostvarenje funkcija vodnog dobra te gospodarsko i drugo korištenje najviše odgovaralo, u korelaciji s vodnim građevinama koje se grade na vodnom dobru ili imaju istu namjenu kao vodno dobro.

Rad sadrži povijesni, teorijski i normativni prikaz vodnog dobra u hrvatskom pravu, zajedno s ustavnim i konvencijskim okvirom te zakonodavstvom Europske unije, kao i komparativni prikaz stranih uređenja vodnog dobra, odnosno korita voda i zemljišta uz vode.

Ispitivanje hipoteze i odgovori na istraživačka pitanja rezultiraju određivanjem optimalnog sadržaja stvarnopravnog uređenja vodnog dobra s konkretnim zakonskim prijedlozima.

Ključne riječi: vodno dobro, vode, vodne građevine, stvarnopravno uređenje.

ABSTRACT

In Croatian law, a special private law regime is established over land that is directly connected with surface inland waters and serves the purpose of their use and control, and it is referred to as fluvial domain.

The hypothesis set forth in this paper is that the current private law regime of fluvial domain, although founded on sound principles, is not satisfactory because it does not fully ensure the functions of fluvial domain, nor does it meet the demands of a market economy and other interests. The aim of the research in this paper is to test that hypothesis and to determine the optimal content of the private law regime of fluvial domain. The verification of this hypothesis and the achievement of the research goal are carried out through two main research questions: first, does the current private law regime of fluvial domain ensure the fulfilment of its functions and meet the requirements of a market economy in terms of its economic use, as well as ecological, other public, and individual interests; and second, what land should be included in the scope of fluvial domain and what legal regime would best serve the realization of its functions and enable economic and other uses, in correlation with water infrastructures.

The paper includes a historical, theoretical, and normative overview of fluvial domain in Croatian law, the constitutional and convention-based framework, European Union legislation, and a comparative analysis of foreign regulations on water property, i.e., riverbeds and land adjacent to water.

The testing of the hypothesis and the answers to the research questions result in the determination of the optimal content of the private law regime of fluvial domain, along with specific legislative proposals.

Keywords: fluvial domain, water, water infrastructures, private law regime.

KRATKI SADRŽAJ

1. **UVOD**..... 1

2. **IZVORI HRVATSKOG VODNOG PRAVA I PRAVNI OKVIR STVARNOPRAVNOG UREĐENJA VODNOG DOBRA**……. 6

3. **POVIJESNI IZVORI PRAVNOG UREĐENJA VODNOG DOBRA I HRVATSKOG VODNOG PRAVA**..... 14

4. **STVARNOPRAVNO UREĐENJE VODNOG DOBRA DE LEGE LATA**... 29

5. **UNUTARNJA PLOVIDBA, VODNI PUTOVI, LUKE I PRISTANIŠTA UNUTARNJIH VODA**…… 127

6. **STVARNOPRAVNO UREĐENJE VODNIH GRAĐEVINA U MEĐUODNOSU S VODNIIM DOBROM**..... 134

7. **OGRANIČENJA PRAVA VLASNIŠTVA NA ZEMLJIŠTIMA UZ VODOTOKE I VODNE GRAĐEVINE TE U ZONAMA SANITARNE ZAŠTITE** 168

8. **STVARNOPRAVNO UREĐENJE VODNOG DOBRA U PRAVU EUROPSKE UNIJE**…… 177

9. **KOMPARATIVNI PRIKAZ STVARNOPRAVNOG UREĐENJA VODNOG DOBRA I ZEMLJIŠTA POD UTJECAJEM POVRŠINSKIH KOPNENIH VODA**……. 194

10. **STVARNOPRAVNO UREĐENJE VODNOG DOBRA U ODNOSU NA NJEGOVU FUNKCIJU, ZAHTJEVE TRŽIŠNOG GOSPODARSTVA I DRUGE DRUŠTVENO PRIHVAĆENE INTERESE**……. 247

ZAKLJUČAK……. 284

LITERATURA……. 289

OSTALI IZVORI……. 294

POPIS CITIRANIH PROPISA…… 295

POPIS CITIRANIH ODLUKA…… 301

SADRŽAJ

1. UVOD ... 1

2. IZVORI HRVATSKOG VODNOG PRAVA I PRAVNI OKVIR STVARNOPRAVNOG UREĐENJA VODNOG DOBRA ... 6

2.1 Ustav Republike Hrvatske ... 6

2.2 Međunarodni ugovori ... 6

2.3 Pravo Europske unije ... 7

2.4 Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ... 10

2.5 Zakon o vodama ... 10

2.6 Ostali zakonski propisi ... 11

2.7 Podzakonski propisi ... 12

2.8 Ostali pravni izvori ... 12

3. POVIJESNI IZVORI PRAVNOG UREĐENJA VODNOG DOBRA I HRVATSKOG VODNOG PRAVA ... 14

3.1 Rimsko pravo ... 14

3.2 Razdoblje Habsburške Monarhije od stupanja na snagu Općeg građanskog zakonika 17

3.3 Razdoblje monarhističke jugoslavenske države ... 22

3.4 Razdoblje socijalističke Jugoslavije ... 22

3.5 Razdoblje od osamostaljenja Hrvatske ... 24

3.6 Izvori pojma vodnog dobra u hrvatskoj pravnoj publicistici ... 27

4. STVARNOPRAVNO UREĐENJE VODNOG DOBRA *DE LEGE LATA* ... 29

4.1 Osnovno o pravnom statusu kopnenih voda ... 29

4.2 Vode i vodno dobro u pravnom i prostorno-funkcionalnom međuodnosu ... 32

4.3 Pojam, namjena i opseg vodnog dobra ... 34

4.3.1 Pojam vodnog dobra i uvodne napomene o opsegu vodnog dobra ... 34

4.3.2 Namjena vodnog dobra ... 35

4.3.3 Korita površinskih voda ... 37

4.3.4 Uređeno i neuređeno inundacijsko područje ... 44

4.3.5 Zemljišta na kojima se nalazi izvorište ... 52

4.3.6 Otoci u koritima površinskih voda ... 56

4.3.7 Zemljišta na kojima se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali i tuneli koji zajedno s vodnom građevinom za proizvodnju električne energije čine jedinstven sustav 57

Međuzaključak ... 59

4.4 Utvrđenje pripadnosti vodnom dobru ... 60

4.5 Javno vodno dobro ... 61
4.5.1. Pojam i kategorije javnog vodnog dobra ... 61
4.5.2. Uporaba i upravljanje javnim vodnim dobrom ... 65
4.5.3. Neotuđivost i ostala ograničenja kojima se ostvaruje zaštita javnog vodnog dobra ... 68
4.5.4. Korištenje javnog vodnog dobra za druge javne, gospodarske i osobne svrhe ... 71
4.5.4.1 Općenito o korištenju javnog vodnog dobra za druge javne, gospodarske i osobne svrhe ... 71
4.5.4.2 Pravo građenja i služnost na javnom vodnom dobru ... 72
4.5.4.3 Građenje infrastrukturnih građevina i drugih strateških zahvata na javnom vodnom dobru ... 81
4.5.4.4 Najam i zakup javnog vodnog dobra ... 84
Međuzaključak ... 85
4.6 Vodno dobro izvan sustava javnog vodnog dobra ... 86
4.6.1 Općenito o vodnom dobru izvan sustava javnog vodnog dobra ... 86
4.6.2 Ograničenja prava vlasništva na vodnom dobru izvan sustava javnog vodnog dobra ... 89
4.6.3 Naknada za ograničenja prava vlasništva na vodnom dobru izvan sustava javnog vodnog dobra ... 96
Međuzaključak ... 100
4.7 Prestanak statusa vodnog dobra ... 101
4.8 Priraštaj zemljišta djelovanjem voda ... 103
4.9 Evidencija vodnog dobra ... 106
4.9.1 Općenito o evidenciji vodnog dobra ... 106
4.9.2 Uknjižba vodnog dobra u zemljišnu knjigu ... 110
4.9.3 Uknjižba javnog vodnog dobra na nekretninama koje su javno vodno dobro postale *ex lege* Zakonom o vodama 107/95 i Zakonom vodama 153/09 ... 111
4.9.4 Uknjižba javnog vodnog dobra na temelju dugogodišnjeg posjedovanja ... 115
4.9.5 Upis korita površinskih voda koja su upisana u katastru, ali nisu upisana u zemljišnoj knjizi i koja nisu upisana ni u katastru ni u zemljišnoj knjizi ... 117
4.9.6 Posebno o odredbi članka 84. stavka 3. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama 55/13 ... 119
4.9.7 Posebno o nekoliko odluka sudova o uknjižbi javnog vodnog dobra ... 121
4.9.8 Određivanje i evidentiranje vanjske granice inundacijskog područja ... 123
Međuzaključak ... 126
5. UNUTARNJA PLOVIDBA, VODNI PUTOVI, LUKE I PRISTANIŠTA UNUTARNJIH VODA ... 127

5.1 Osnovno o unutarnjoj plovidbi i vodni putovima ... 127
5.2 Luke i pristaništa ... 128
Međuzaključak ... 133
6. STVARNOPRAVNO UREĐENJE VODNIH GRAĐEVINA U MEĐUODNOSU S VODNIM DOBROM ... 134
6.1 Osnovno o vodnim građevinama ... 134
6.2 Vrste i pravni status vodnih građevina ... 135
6.3 Osnovno o međuodnosu vodnih građevina s vodnim dobrom ... 138
6.4 Regulacijske i zaštitne vodne građevine ... 140
6.5 Vodne građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju ... 144
6.6 Upis regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina i građevina za osnovnu melioracijsku odvodnju u zemljišnu knjigu ... 145
6.7 Građevine za unutarnju plovidbu ... 149
6.8 Vodne građevine za proizvodnju električne energije ... 151
6.9 Vodozahvatne građevine za javnu vodoopskrbu ... 156
6.10 Građevine za zahvaćanje geotermalnih i mineralnih voda ... 162
6.11 Višenamjenske vodne građevne ... 163
Međuzaključak ... 166
7. OGRANIČENJA PRAVA VLASNIŠTVA NA ZEMLJIŠTIMA UZ VODOTOKE I VODNE GRAĐEVINE TE U ZONAMA SANITARNE ZAŠTITE ... 168
7.1 Općenito o posebnim zakonskim ograničenjima prava vlasništva ... 168
7.2 Zabrane i ograničenja prava vlasnika i posjednika zemljišta uz vodotoke i vodne građevine i ograničenja iz posebnih mjera radi održavanja vodnog režima ... 169
7.3 Zabrane i ograničenja u zonama sanitarne zaštite ... 174
Međuzaključak ... 176
8. STVARNOPRAVNO UREĐENJE VODNOG DOBRA U PRAVU EUROPSKE UNIJE ... 177
8.1 Primarno pravo Unije ... 177
8.2 Sekundarno pravo Unije ... 181
8.2.1 Okvirna direktiva o vodama ... 181
8.2.2 Direktiva o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima ... 189
8.2.3 Direktiva o zaštiti voda od onečišćenja koje uzrokuju nitrati poljoprivrednog podrijetla i ostale direktive Europske unije iz područja vodnoga gospodarstva ... 192
Međuzaključak ... 193
9. KOMPARATIVNI PRIKAZ STVARNOPRAVNOG UREĐENJA VODNOG DOBRA I ZEMLJIŠTA POD UTJECAJEM POVRŠINSKIH KOPNENIH VODA ... 194
9.1 Austrija ... 194

9.2 Njemačka ... 202
9.3 Francuska ... 214
9.4 Sjedinjene Američke Države ... 225
9.5 Slovenija ... 237
9.6 Srbija ... 242
9.7 Bosna i Hercegovina ... 244
Međuzaključak ... 245
10. STVARNOPRAVNO UREĐENJE VODNOG DOBRA U ODNOSU NA NJEGOVU FUNKCIJU, ZAHTJEVE TRŽIŠNOG GOSPODARSTVA I DRUGE DRUŠTVENO PRIHVAĆENE INTERESE ... 247
10.1 Uvod ... 247
10.2 Opravdanost uspostave posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro ... 248
10.3 Namjena vodnog dobra ... 249
10.4 Korita površinskih kopnenih voda ... 250
10.5 Umjetna korita površinskih kopnenih voda i druge regulacijske i zaštitne vodne građevine te vodne građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju ... 253
10.6 Inundacijsko područje ... 255
10.7 Naknada za ograničenja prava vlasništva u inundacijskom području u privatnom vlasništvu ... 258
10.8 Obalno zemljište ... 261
10.9 Zemljišta na kojem se nalaze izvorišta ... 264
10.10 Vodne građevine za proizvodnju električne energije i zemljište na kojem su izgrađene ... 268
10.11 Lučko područje ... 271
10.12 Ostala zemljišta na kojem su izgrađene građevine za korištenje voda ... 274
10.13 Korištenje javnog vodnog dobra za druge javne, gospodarske i osobne svrhe ... 275
10.14 Utvrđenje statusa vodnog dobra i uknjižba u zemljišnu knjigu ... 278
10.15 Prestanak statusa vodnog dobra ... 282
ZAKLJUČAK ... 284
LITERATURA ... 289
OSTALI IZVORI ... 294
POPIS CITIRANIH PROPISA ... 295
POPIS CITIRANIH ODLUKA ... 301

1. UVOD

Voda je jedinstven i nezamjenjiv preduvjet za život čovjeka i svih živih bića, stanište brojnih životinja i organizama, važan gospodarski resurs i nepredvidiva prirodna pojava. Čovjek odavno teži kontrolirati vode i prilagoditi ih svojim potrebama pa su se i prve civilizacije razvile uz velike rijeke. Kao cjelina voda zbog svojih prirodnih osobina ne može biti podvrgnuta ničijoj privatnopravnoj vlasti, ali može služiti ljudima za opće i pojedinačne potrebe.

Zbog važnosti vode za društvo suvremeni pravni poredci uspostavljaju posebno pravno uređenje nad vodama, a često i na zemljištu koje je u tolikoj mjeri u neposrednoj vezi s kopnenim vodama da bez njega kontrola vodenih snaga nije moguća. U hrvatskom se pravu zemljište koje je u neposrednoj vezi s površinskim kopnenim vodama i u funkciji njihovog korištenja i kontrole naziva vodnim dobrom.

Voda je kao cjelina u hrvatskom pravu uređena kao opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, koje kao takvo nije sposobno biti objektom stvarnih prava, dok je vodno dobro, iako dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, sposobno biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava, ali je radi ostvarivanja svrhe i namjene koju ima, podvrgnuto posebnom stvarnopravnom uređenju. Kada je u vlasništvu Republike Hrvatske tada je ono javno vodno dobro, u pravilu u općoj uporabi, a kada je u vlasništvu drugih osoba, fizičkih ili pravnih, govorimo o vodnom dobru izvan sustava javnog vodnog dobra. Zaokruženu prostornu i funkcionalnu cjelinu s vodom i vodnim dobrom ponekad čine još i vodne građevine koje se prema svojoj namjeni i svrsi grade na vodnom dobru ili imaju istu namjenu kao vodno dobro. Vodne građevine vezane uz vodno dobro također su dobra su od interesa za Republiku Hrvatsku, ali nemaju nužno status javnog vodnog dobra ili vodnog dobra, pa čak ni kada su u vlasništvu Republike Hrvatske. Kada ih sagledamo kao cjelinu, vode, vodno dobro i vodne građevine su u hrvatskom pravu od svih dobara od posebnog interesa, vjerojatno stvarnopravno uređene na najdiverzificiraniji način. Dovoljno je stvarnopravno uređenje voda, vodnog dobra i vodnih građevina usporediti s uređenjem pomorskog dobra, gdje i more, njegovo dno i lučke građevine čine pomorsko dobro koje je u pravnom statusu općeg dobra.

Funkcije voda i vodnog dobra su za moderno društvo višestruke, a mogu se podijeliti na zadovoljenje osnovnih životnih potreba čovjeka koje su ostvaruju kroz javnu vodoopskrbu i opće korištenje voda, zaštitu voda i vodnog ekosustava, gospodarsko iskorištavanje voda te osobinu vode kao nepredvidive prirodne pojave koja se kontrolira djelatnošću obrane od

poplava. Kada se uzme u obzir nabrojano, teško da se može naći neko drugo dobro koje je toliko važno za društvo i čovjeka, a to su ujedno i interesi, ponekad konkurirajući, koje kroz upravljanje i korištenje vodnog dobra društvo priznaje i teži ih ostvariti.

Poduzetnička i tržišna sloboda temelj su gospodarskog ustroja Republike Hrvatske. Zbog toga je opće hrvatsko stvarnopravno uređenje postavljeno na individualističko-liberalističkim temeljima i usmjereno tržišnom gospodarstvu. Tržišno gospodarstvo zahtjeva privatno vlasništvo s najmanjom mogućom mjerom ograničenja, slobodan pravni promet i slobodu ugovaranja, deregulaciju i liberalna gospodarska pravila. To podrazumijeva i što veću mogućnost gospodarskog iskorištavanja dobara, čak i kada se radi o dobrima koja su namijenjena da budu da uporabu svih. Koliko god da se radilo o društveno važnom i za privatno prisvajanje nepodobnom dobru, danas ne postoji dobro koje čovječanstvo gospodarski ne iskorištava radi ostvarivanja profita. Bez obzira što društvo podupire ekonomski interes za iskorištavanjem tih dobara, u suvremenim pravnim poredcima opća pravila privatnog prava nisu adekvatna za njihovo iskorištavanje, jer prije svega treba osigurati njihovu zaštitu i njihovu funkciju od općeg interesa. Zbog toga se nad dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku uspostavljaju posebna pravna uređenja, sa svojom stvarnopravnom komponentom, kojima se osigurava zaštita tih dobara, ali se s druge strane mora odgovoriti i zahtjevima tržišnog gospodarstva te drugim potrebama, odnosno osigurati mogućnost njihovog gospodarskog i drugog iskorištavanja, u mjeri koja neće štetiti njihovoj osnovnoj namjeni. Pritom je potrebno iznaći odgovarajuću granicu zadiranja u privatnopravnu sferu, koja će biti razmjerna općem odnosno javnom interesu koji se tim uređenjem štiti i privatnim pravima koja se njime ograničavaju. Zemljište i druga prirodna bogatstva valja racionalno koristiti, što znači da treba racionalno postupati i kod uspostave posebnih pravnih uređenja nad njima. Unatoč tome, na teritoriju Republike Hrvatske nema ni jedne točke zemljišne površine koja nije podvrgnuta nekakvim posebnim pravnim pravilima pa dobra od interesa za Republiku Hrvatsku mogu kolidirati ne samo s privatnim interesom, nego i s drugim vrstama dobara od javnog interesa.

Da bi se ostvarila funkcija vodnog dobra i postigla odgovarajuća mjera zadiranja javne u privatnu sferu potrebno je stvarnopravnim uređenjem vodnog dobra, prije svega, osigurati zaštitu vodnog dobra, ali i adekvatno iskoristiti mogućnosti njegovog gospodarskog i drugog iskorištavanja. Vodno dobro u hrvatskom pravu može biti u vlasništvu osoba javnog, a i privatnog prava, pa bi se reklo da je ono uređeno na snažnim individualističko-liberalističkim temeljima i načelima, koje promovira i hrvatsko opće stvarnopravno uređenje. Međutim, od kada je vodno dobro normativno uređeno na sadašnjim temeljima, iz naknadnih zakonskih

intervencija primjetna je tendencija širenja opsega vodnog dobra i posebno javnog vodnog dobra. Na taj način se sve više ulazi u privatno vlasništvo i utječe na tržišno gospodarstvo koje na njemu počiva. Osim toga, granice vodnog dobra mogu kolidirati s granicama drugih dobara od interesa za Republiku Hrvatsku, pri čemu nije isključeno ni da se vodno dobro s nekim od tih zemljišta i preklapa. Brojni momenti ukazuju da vodno dobro nije ni odgovarajuće zaštićeno, što ugrožava njegove osnovne funkcije. Teško je ne postaviti si pitanje zašto bi za otok koji nastane u riječnom koritu vrijedila zabrana otuđenja, a za zemljište s izvorištem za javnu vodoopskrbu u vlasništvu jedinice lokalne samouprave ne, kada je nedvojbeno da je zemljište s javnim vodoopskrbnim izvorištem daleko važnije dobro za javni interes od otoka u riječnom koritu. Također, različit status vodnih građevina izgrađenih na javnom vodnom dobru od onih koje se nalaze izvan javnog vodnog dobra otvara pitanje je li na taj način adekvatno zaštićena funkcionalno-tehnološka cjelovitost vodnih građevina, a time i sigurnosni, gospodarski, ekološki i svi drugi interesi, privatni ili javni, radi kojih je cjelovitost vodnih građevina potrebna. Pored toga što može biti u privatnom vlasništvu, vodno dobro kada je u statusu javnog vodnog dobra može biti objektom drugih stvarnih prava i obveznih prava, koja su *de lege lata* svedena na pravo građenja, služnosti, najam i zakup, što otvara široke mogućnosti njegovog gospodarskog iskorištavanja, ali i postavlja pitanje jesu li te mogućnosti u potpunosti iskorištene.

Iz ranijeg rada i istraživanja na području vodnog prava nametnuo nam se zaključak da vlasnički režim vodnog dobra, kao dobra od interesa za Republiku Hrvatsku, koje može biti kako u vlasništvu Republike Hrvatske tako i osoba privatnog prava, odgovara širokom spektru ljudskog djelovanja za koje je vodno dobro namijenjeno. Međutim, nametnula se hipoteza da sadašnje stvarnopravno uređenje vodnog dobra, iako je postavljeno na dobrim temeljima, nije zadovoljavajuće, jer u potpunosti ne osigurava funkcije vodnog dobra i ne udovoljava zahtjevima tržišnog gospodarstva te drugim javnim, ekološkim i osobnim interesima.

Cilj istraživanja ovog rada je provjera te hipoteze i određivanje optimalnog sadržaja stvarnopravnog uređenja vodnog dobra koje će osiguravati ostvarenje funkcija vodnog dobra te zadovoljiti zahtjeve tržišnog gospodarstva i drugih interesa. U tu svrhu se u radu preispituje definicija vodnog dobra odnosno prostorno područje primjene posebnog pravnog uređenja za vodno dobro, te sadržaj pojedinih pravila koja uređuju stvarnopravni status vodnog dobra, što će rezultirati konkretnim zakonskim prijedlozima za reformu stvarnopravnog uređenja vodnog dobra.

Ispitivanje hipoteze i ostvarenje cilja istraživanja provodi se kroz dva glavna istraživačka pitanja:

1. osigurava li sadašnje stvarnopravno uređenje vodnog dobra ostvarivanje funkcija vodnog dobra i zadovoljavanje zahtjeva tržišnog gospodarstva u pogledu gospodarskog korištenja vodnog dobra te ekoloških, drugih javnih i osobnih interesa?

2. koje bi sve zemljište trebalo biti obuhvaćeno vodnim dobrom i kakvo bi mu uređenje za ostvarenje funkcija vodnog dobra te gospodarsko i drugo korištenje najviše odgovaralo, u korelaciji s vodnim građevinama čijoj gradnji je vodno dobro namijenjeno ili imaju istu namjenu kao vodno dobro?

Prvi dio rada sadrži povijesni, teorijski i normativni prikaz vodnog dobra u hrvatskom pravu, uz odgovarajuće pozivanje na domaću sudsku i upravnu praksu, koja doduše nije pretjerano bogata. U ovom je dijelu prikazan ustavni i konvencijski okvir te zakonodavstvo Europske unije, u čijim granicama se mora nalaziti stvarnopravno uređenje vodnog dobra, stvarnopravna obilježja i priroda vodnog dobra, prije svega zemljišne čestice u sastavu vodnog dobra, njegova namjena, utvrđenje i prestanak statusa vodnog dobra, stvarna prava i njihova ograničenja na vodnom dobru, vrste i status vodnih građevina na vodnom dobru, te evidencija vodnog dobra i vodnih građevina.

Drugi dio rada sadrži komparativni prikaz stranih uređenja vodnog dobra, odnosno korita voda i zemljišta uz vode, budući da pojam vodnog dobra ne poznaju svi strani poredci. U ovom su dijelu najprije obrađene Austrija i Njemačka, po uzoru na koje je utemeljeno hrvatsko opće stvarno pravno uređenje i vlasnički režim javnih dobara, i od kojih Austrija poznaje institut javnog vodnog dobra (njem. *öffentliches wassergut*). Potom je prikazana Francuska, koja također poznaje pravni pojam javnog vodnog dobra (fra. *domaine public fluvial*), a uz njemački je razvila drugi glavni kontinentalnoeuropski model vlasništva na dobrima od javnog interesa. Na primjeru Sjedinjenih Američkih Država se u osnovnim crtama obrađuje *common law* sustav, iako ne poznaje pojam vodnog dobra, ali se u njegovom okviru, a posebno američkom, razvilo nekoliko pravnih doktrina koje uređuju stvarnopravni status korita površinskih voda i njihovih obala. Također se istražuju Slovenija, BiH i Srbija, s kojima smo dugo dijelili zajedničko pravno uređenje, a sve su pravno uredile vodno dobro.

Treći dio je najvažniji dio rada jer se u njemu na temelju rezultata iz prvog i drugog dijela izvodi potvrda hipoteze da sadašnje stvarnopravno uređenje vodnog dobra u potpunosti ne osigurava funkcije vodnog dobra i ne zadovoljava zahtjeve tržišnog gospodarstva te ekološke, druge javne i osobne interese. Potom se na temelju rezultata dobivenih odgovorom na prvo istraživačko pitanje, ispituje i predlaže novi sadržaj vodnog dobra, te određuje koje bi

zemljište trebalo ući sastav vodnog dobra, a sve to u korelaciji s vodnim građevinama čijoj gradnji je vodno dobro namijenjeno ili imaju istu namjenu kao vodno dobro. To će rezultirati prijedlogom novog stvarnopravnog uređenja vodnog dobra, kojim bi se učinkovitije ostvarivale funkcije vodnog dobra te zahtjevi za njegovim gospodarskim i drugim korištenjem.

Cilj rada je odrediti optimalni sadržaj stvarnopravnog uređenja vodnog dobra s obzirom na osiguranje funkcija vodnog dobra i ostvarenja drugih legitimnih interesa, što će rezultirati prijedlogom reforme vodnog dobra s konkretnim zakonskim prijedlozima. Ukoliko bi se rezultati rada usvojili u obliku zakonskih intervencija, doveli bi do unaprjeđenja upravljanja i gospodarskog iskorištavanja vodnog dobra te time do unaprjeđenja upravljanja vodama općenito. Vrijednost rada će biti i u tome što će se mnogi rezultati rada moći iskoristiti za istraživanje stvarnopravnog uređenja drugih dobara od interesa za Republiku Hrvatsku.

2. IZVORI HRVATSKOG VODNOG PRAVA I PRAVNI OKVIR STVARNOPRAVNOG UREĐENJA VODNOG DOBRA

2.1 Ustav Republike Hrvatske

Ustav Republike Hrvatske[1] je temeljni pravni akt koji sadrži osnovni pravni okvir za stvarnopravno i svako drugo pravno uređenje. Ustav Republike Hrvatske sadrži relativno mali broj odredbi koje se izravno ili posredno odnose na vode i vodno dobro. Osnovna odredba i temelj za osnivanje posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro, kao i za sva ostala dobra od interesa za Republiku Hrvatsku, odredba je članka 52. Ustava Republike Hrvatske, koja propisuje da 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 Hrvatsku, imaju njezinu osobitu zaštitu. Drugi stavak navedenog članka propisuje da se Zakonom određuje na koji način ovlaštenici i vlasnici mogu upotrebljavati i iskorištavati dobra od interesa za Republiku Hrvatsku, te naknada koja im pripada za ograničenja kojima su podvrgnuti.

Od ostalih odredbi su za stvarnopravno uređenje vodnog dobra posebno važne ustavne odredbe o vlasništvu. Ustavom je jamčeno pravo vlasništva. Međutim, Ustav također propisuje da vlasništvo obvezuje i da su nositelji vlasničkoga prava i njihovi korisnici dužni pridonositi općem dobru, što se u teoriji naziva socijalnom vezanošću vlasništva. Propisano je i da je Zakonom moguće u interesu Republike Hrvatske ograničiti ili oduzeti vlasništvo, uz naknadu tržišne vrijednosti.[2]

Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske važne su kao posredan izvor prava i moraju biti putokaz u tumačenju ustavnih odredbi.

2.2 Međunarodni ugovori

Međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom te objavljeni, čine dio unutarnjega pravnog poretka Republike Hrvatske i po pravnoj su snazi iznad zakona.[3]

Kao izvor imovinskog prava u najširem smislu, pa time i izvor stvarnopravnog uređenja vodnog dobra, osobito je važan Prvi protokol uz Europsku konvenciju za zaštitu

[1] Ustav Republike Hrvatske („Narodne novine“ broj 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10, 5/14, dalje: Ustav Republike Hrvatske.
[2] Čl. 48. i 50. Ustava Republike Hrvatske, Gavellla N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., Zagreb, Narodne novine, 2007., str. 38. i 378.
[3] Čl. 134. Ustava Republike Hrvatske.

ljudskih prava i temeljnih sloboda[4], koji u članku 1. jamči zaštitu prava vlasništva, odnosno pravo na mirno uživanje vlasništva. U stavku prvom navedene odredbe propisano je da svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svojega vlasništva. Nitko se ne smije lišiti svoga vlasništva, osim u javnom interesu, i to samo uz uvjete predviđene zakonom i općim načelima međunarodnoga prava. Drugi stavak propisuje da prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne umanjuju pravo države da primijeni zakone koje smatra potrebnima da bi uredila upotrebu vlasništva u skladu s općim interesom ili za osiguranje plaćanja poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

Europski sud za ljudska prava stvorio je bogatu i vrijednu sudsku praksu u odnosu na sva prava i slobode obuhvaćene Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, koja kao takva čini nezamjenjiv i neizostavan izvor prava u svakom smislu.

Od ostalih međunarodnih ugovora koji mogu biti izvor prava i u čijem se normativnom okviru mora nalaziti stvarnopravno uređenje vodnog dobra, u obzir još mogu doći vodnogospodarski sporazumi te razni međunarodni ugovori koji reguliraju unutarnju plovidbu i zaštitu okoliša.

2.3 Pravo Europske unije

Pristupanjem Europskoj uniji Republika Hrvatska prihvatila je i njezino pravo, stoga se i hrvatsko nacionalno stvarnopravno uređenje vodnog dobra mora nalaziti u okvirima pravne stečevine Europske unije. Štoviše, Sud Europske unije je kroz svoju praksu stvorio pravilo o nadređenosti prava Unije u odnosu na nacionalno pravo država članica.[5]

Stvarno pravo u pravnom poretku Europske unije nije unificirano niti sustavno uređeno. Razlog tome leži u odredbi članka 345. Ugovora o funkcioniranju Europske unije[6] koja propisuje da Ugovori ni na koji način ne dovode u pitanje pravila kojima se u državama članicama uređuje sustav vlasništva. Josipović i Ernst navode da je temelju te odredbe uglavnom prihvaćeno sveobuhvatno isključenje uređivanja stvarnog prava iz europskog prava.[7] Međutim, kao što je već rečeno, posebna stvarnopravna uređenja za pojedine vrste

[4] Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Narodne novine – Međunarodni ugovori“ broj 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10, 13/17, dalje: Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

[5] Sud Europske unije je danas općeprihvaćeno pravilo o nadređenosti prava Unije u odnosu na nacionalno pravo država članica prvi put je iznio u predmetu Costa v E.N.E.L. (presuda od 15. srpnja 1964., Costa v E.N.E.L., C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66) i kasnije ponovio u brojnim odlukama.

[6] Ugovor o funkcioniranju Europske unije - pročišćena verzija (SL C 202/01, 7.6.2016.), (dalje: Ugovor o funkcioniranju Europske unije).

[7] Josipović, T., Ernst, H., u: Josipović, T. (ur.), Privatno pravo europske unije – posebni dio, Narodne novine, Zagreb, 2022., str. 5.-37.

stvari, pa tako i za vodno dobro, redovito su tek stvarnopravna sastavnica šireg posebnog pravnog uređenja za neka dobra ili djelatnost od interesa za Republiku Hrvatsku, koje ima i svoju javnopravnu sastavnicu, koja se sa građanskopravnom sastavnicom nadopunjuje i isprepliće, pa će javnopravna pravila vodnog prava Europske unije djelovati i na stvarnopravno uređenje vodnog dobra.

Ugovor o funkcioniranju Europske unije dio je hijerarhijski najvišeg primarnog prava Europske unije, u kojem su od najvažnijih izvora još Ugovor o Europskoj uniji[8] i Povelja Europske unije o temeljnim pravima[9,10]. Za stvarnopravno uređenje vodnog dobra iz primarnog prava Europske unije osobito je važna odredba članka 17. Povelje Europske unije o temeljnim pravima koja jamči pravo vlasništva i propisuje da svatko ima pravo na vlasništvo nad svojom na zakonit način stečenom imovinom, koristiti je, njome raspolagati i ostaviti je u nasljedstvo. Vlasništvo nikome ne može biti oduzeto, osim u javnom interesu u slučajevima i pod uvjetima koje propisuje zakon, ako se pravodobno isplati pravična naknada za gubitak vlasništva. Uživanje prava vlasništva može biti uređeno zakonom u mjeri u kojoj je to potrebno radi općeg interesa. Citirana odredba u nacionalnom pravu ima ograničeni opseg jer može djelovati samo u pravnim situacijama u kojima države članice primjenjuju pravo Unije.[11] Od primarnog prava Unije za stvarnopravno uređenje vodnog dobra važne su i odredbe Ugovora o europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije koje se odnose na zaštitu okoliša, a posebno odredba članka 191. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, kojom je kao jedan o četiri ciljeva u području okoliša propisano razborito i racionalno korištenje prirodnih bogatstava.

U hrvatski Zakon o vodama[12] implementirano je ukupno 12 direktiva iz sekundarnog prava Europske unije[13], od kojih izvor prava za stvarnopravno uređenje vodnog dobra prema

[8] Ugovor o Europskoj uniji - pročišćena verzija (SL C 202/01, 7.6.2016.), (dalje: Ugovor o Europskoj uniji).
[9] Povelja Europske unije o temeljnim pravima (SL C 202/02, 7.6.2016.), (dalje: Povelja Europske unije o temeljnim pravima).
[10] O izvorima prava Europske unije Borchardt, K., The ABC of EU law, Luxembourg, European union, 2017, str. 89.-98.
[11] Josipović, T., Ernst, H. o.c. str. 412. Isto Rosas, A., Five years of charter case law: some observations, u De Vries, S. (ur.) *et.al*., The EU charter of fundamental rights as binding instrument – Five years old and growing, Studies of the Oxford institute of european and comparative law, Hart, Oxford, Portland, Oregon, 2018. str. 17.
[12] Zakon o vodama („Narodne novine“ broj 66/19, 84/21, 47/23, dalje: Zakon o vodama).
[13] To su slijedeće direktive: 1. Direktiva 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike (SL L 327, 22. 12. 2000.) kako je zadnje izmijenjena Direktivom Komisije 2014/101/EU od 30. listopada 2014. o izmjeni Direktive 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike (Tekst značajan za EGP) (SL L 311, 31. 10. 2014.), (dalje: Okvirna direktiva o vodama); 2. Direktiva 2006/118/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o zaštiti podzemnih voda od onečišćenja i pogoršanja kakvoće (SL L 372, 27. 12. 2006.), (dalje: Direktiva o zaštiti podzemnih voda od onečišćenja i pogoršanja kakvoće); 3. Direktiva 2007/60/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima (SL L 288, 6. 11. 2007.), (dalje: Direktiva o procjeni i upravljanju poplavnim

nazivu mogu biti Okvirna direktiva o vodama i Direktiva o procjeni i upravljanju poplavim rizicima, te Direktiva o zaštiti voda od onečišćenja koje uzrokuju nitrati poljoprivrednog podrijetla, Direktiva o onečišćenju određenim opasnim tvarima koje se ispuštaju u vodni okoliš i Direktiva o upravljanju kakvoćom vode za kupanje. Također je u hrvatski Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda[14] implementirano nekoliko uredbi i direktiva Europske unije, ali se sve usko odnose na djelatnost unutarnje plovidbe, pa kao takve nisu od utjecaja na stvarnopravno uređenje vodnog dobra.

Među ostalim izvorima prava Europske unije navode se preporuke, mišljenja, deklaracije, rezolucije i akcijski programi, koji nemaju izravno obvezujući karakter. Od njih za stvarnopravno uređenje vodnog dobra kao pomoćni izvor mogu poslužiti akcijski programi koji se odnose na zaštitu voda, tla i okoliša općenito.

U nijednom od navedenih izvora primarnog i sekundarnog prava Europske unije ne spominje se pojam vodnog dobra. To, međutim, ne znači da oni nisu važan izvor i nezaobilazan okvir hrvatskog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro.

---

rizicima; 4. Direktiva Vijeća 91/271/EEZ od 21. svibnja 1991. o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda (SL L 135, 30. 5. 1991.), dopunjena Direktivom Komisije 98/15/EZ od 27. veljače 1998. s obzirom na određene zahtjeve utvrđene u Dodatku I. (Tekst značajan za EGP) (SL L 67, 7. 3. 1998.), (dalje: Direktiva o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda); 5. Direktiva 91/676/EEZ Vijeća od 12. prosinca 1991. o zaštiti voda od onečišćenja koje uzrokuju nitrati poljoprivrednog podrijetla (SL L 375, 31. 12. 1991.), (dalje: Direktiva o zaštiti voda od onečišćenja koje uzrokuju nitrati poljoprivrednog podrijetla); 6. Direktiva 2006/11/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2006. o onečišćenju određenim opasnim tvarima koje se ispuštaju u vodni okoliš Zajednice (SL L 64, 4. 3. 2006.), (dalje: Direktiva o onečišćenju određenim opasnim tvarima koje se ispuštaju u vodni okoliš Zajednice); 7. Direktiva 2006/7/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2006. o upravljanju kakvoćom vode za kupanje i ukidanju Direktive 76/160/EEZ (SL L 64, 4. 3. 2006.), (dalje: Direktiva o upravljanju kakvoćom vode za kupanje); 8. Direktiva 2006/44/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 6. rujna 2006. o kakvoći slatkih voda kojima je potrebna zaštita ili poboljšanje kako bi bile pogodne za život riba (SL L 264, 25. 9. 2006.); 9. Direktiva 2006/113/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o potrebnoj kakvoći vode za školjkaše (SL L 376, 27. 12. 2006.), (dalje: Direktiva o potrebnoj kakvoći vode za školjkaše); 10. Direktiva 2008/105/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o standardima kakvoće okoliša na području politike voda kojom se mijenjaju i slijedom toga ukidaju Direktive Vijeća 82/176/EEZ, 83/513/EEZ, 84/156/EEZ, 84/491/EEZ, 86/280/EEZ te mijenja Direktiva 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 348, 24. 12. 2008.), (dalje: Direktiva o standardima kakvoće okoliša na području politike voda); 11. Direktiva Komisije 2009/90/EZ od 31. srpnja 2009. kojom se, sukladno Direktivi 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, utvrđuju tehničke specifikacije za kemijsku analizu i praćenje stanja voda (SL L 201, 1. 8. 2009.), (dalje: Direktiva kojom se utvrđuju tehničke specifikacije za kemijsku analizu i praćenje stanja voda i 12. Direktiva (EU) 2020/2184 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2020. o kvaliteti vode namijenjene za ljudsku potrošnju (preinaka) (SL L 435, 23. 12. 2020.)., (dalje: Direktiva o kvaliteti vode namijenjene za ljudsku potrošnju).

[14] Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda („Narodne novine“ broj 144/21, dalje: Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda.

2.4 Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima

Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima[15] je opći i osnovni stvarnopravni propis u hrvatskom pravu. Iako je po pravnoj snazi u istom rangu sa zakonima koji za određene stvari uspostavljaju posebna stvarnopravna uređenja, radi pravne sigurnosti i učinkovitosti nužno je da posebni stvarnopravni zakoni budu usklađeni sa Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. To ne znači da se posebnim stvarnopravnim propisom za određenu vrstu stvari ne mogu propisati posebna stvarnopravna pravila, jer tada posebno stvarnopravno uređenje ne bi ni bilo uspostavljeno, nego da opći i posebni stvarnopravni propis moraju djelovati usklađeno i sinergijski. Opći stvarnopravni instituti i pravila o jednovrsnosti prava vlasništva, zatvorenom krugu stvarnih prava, stvarnim pravima na tuđoj stvari, jedinstvu nekretnine i dr., moraju važiti i za posebno stvarnopravno uređenje koje je za određenu stvar uspostavljeno.[16] Isto vrijedi i za zakon kojim će biti uspostavljeno posebno stvarnopravno uređenje za vodno dobro.

Osim toga, Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima sadrži i posebne odredbe o vodama i zemljištu pod utjecajem voda, koje se odnose na zabranu promjene toka vodotoka te stjecanje prava vlasništva priraštajem na ostavljenom koritu vodotoka *(alveus derelictus),* otocima u vodotoku *(insula in flumine nata)*, naplavljivanjem *(alluvio)* i otrgnuću zemljišta *(avulsio)*, kojih se izvor može pronaći još u rimskom pravu, ali je njihov doseg relativno ograničen zbog djelovanja normi posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro, koje sprječavaju djelovanje normi općeg stvarnopravnog uređenja.[17]

2.5 Zakon o vodama

Zakon o vodama je u sadržajnom smislu osnovni izvor posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro i prije svega, vodnog prava općenito u hrvatskom pravu. Zakonom o vodama uređen je pravni status voda, vodnoga dobra i vodnih građevina, upravljanje kakvoćom i količinom voda, zaštita od štetnog djelovanja voda, detaljna melioracijska odvodnja i navodnjavanje, posebne djelatnosti za potrebe upravljanja vodama, institucionalni ustroj obavljanja tih djelatnosti i druga pitanja vezana za vode i vodno dobro.[18]

---

[15] Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima („Narodne novine“ broj 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 90/10, 143/12, 152/14, dalje: Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima).

[16] Isto Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Posebna pravna uređenja - Svezak 3., Narodne novine, Zagreb, 2011., str. 5.-37.

[17] Čl. 112., 145.-147. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

[18] Čl. 1. Zakona o vodama.

Zakon o vodama ne sadrži, dakle, samo odredbe o posebnom stvarnopravnom uređenju za vode i vodno dobro, nego i odredbe o djelatnosti i institucionalnom okviru upravljanja vodama. Tako i Gavella navodi da su posebna stvarnopravna uređenja za pojedine vrste stvari redovito tek stvarnopravna sastavnica šireg posebnog pravnog uređenja za neka dobra ili djelatnost od interesa za Republiku Hrvatsku, te da norme tih posebnih pravnih uređenja nisu uvijek sve stvarnopravne, pa čak ni građanskopravne naravi, već da imaju i javnopravnu sastavnicu, koja je često snažno izražena ili čak i dominantna.[19]

Posebna stvarnopravna uređenja uspostavljaju se za određene vrste stvari koje su obilježene posebnim svojstvima, funkcijom ili namjenom u društvenom ili gospodarskom životu, zbog kojih su proglašene dobrom od interesa za Republiku Hrvatsku. Posebna stvarnopravna uređenja u pravnom poretku koegzistiraju s općim stvarnopravnim uređenjem, s jedne strane kao svojevrsna opreka, a s druge usklađeno i sinergijski. Djelovanja njihovih normi često se sukobljavaju, ali se i isprepliću i međusobno nadopunjuju. Norme posebnog stvarnopravnog uređenja korigiraju norme općeg stvarnopravnog uređenja i sprječavaju njihovo djelovanje u odnosu na stvari radi kojeg je posebno stvarnopravno uređenje uspostavljeno i koje su suprotne općem stvarnopravnom uređenju, ali djeluju zajedno s onima koje to nisu.[20]

2.6 Ostali zakonski propisi

Od ostalih zakonskih propisa izvor i normativni okvir stvarnopravnog uređenja vodnog dobra čine i drugi opći propisi, u prvom redu Ovršni zakon[21], Stečajni zakon[22], Zakon o koncesijama[23] i Zakon o obveznim odnosima[24].

Osim općih zakonskih propisa, značajan izvor stvarnopravnog uređenja vodnog dobra su i posebni zakoni kojima su uređene djelatnosti vezane uz vodu. Prije svih je to Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda, kojim je uređen pravni status i način upravljanja vodnim putovima, lukama i pristaništima unutarnjih voda. Potom su to Zakon o financiranju vodnoga

[19] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Posebna pravna uređenja - Svezak 3., o.c. str. 6. i 7.
[20] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Posebna pravna uređenja - Svezak 3., o.c. str. 5.-37.
[21] Ovršni zakon („Narodne novine“ broj 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, 131/20, 114/22, dalje: Ovršni zakon)
[22] Stečajni zakon („Narodne novine“ broj 71/15, 104/17, 36/22, dalje: Stečajni zakon).
[23] Zakon o koncesijama („Narodne novine“ broj 69/17, 107/20, dalje: Zakon o koncesijama).
[24] Zakon o obveznim odnosima („Narodne novine“ broj 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22, dalje: Zakon o obveznim odnosima).

gospodarstva[25] i Zakon o vodnim uslugama[26], koji zajedno sa Zakonom o vodama čine normativni okvir hrvatskog vodnog gospodarstva.

2.7 Podzakonski propisi

U području vodnog gospodarstva i unutarnje plovidbe doneseni su brojni podzakonski propisi, od kojih neki sadrže odredbe koje se izravno ili posredno odnose i na stvarnopravno uređenje vodnog dobra. To su u prvom redu Odluka o Popisu voda I. reda[27] i Odluka o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru[28], te uredbe kojima se utvrđuje lučko područje ili mjerila za razvrstaj vodnih putova i luka.

Iako zakonski posve neutemeljeno, odredbe o stvarnopravnom uređenju vodnog dobra znaju sadržavati i prostorni planovi, koji također imaju pravnu snagu podzakonskih propisa.

2.8 Ostali pravni izvori

Ostali pravni izvori u najširem smislu se u hrvatskom pravnom poretku mogu primjenjivati samo posredno ili supsidijarno, radi tumačenja ili popunjavanja pravnih praznina. U pravnoj literaturi se među ovim izvorima prava najčešće navode pravni običaji, sudska praksa i pravna znanost.

Pravni običaji su supsidijaran i subordiniran izvor prava, jer se primjenjuje samo kada određeni odnos nije uređen zakonom i kada ga zakon prizna.[29] U stvarnom pravu se rijetko javljaju kao izvor prava[30], a zbog snažne javnopravne sastavnice, za posebna stvarnopravna uređenja to možda vrijedi još i više, pa se kod stvarnopravnog uređenja vodnog dobra vjerojatno neće uopće javljati kao pravni izvor.

Iako formalno posredan, sudska praksa je u hrvatskom poretku sve važniji izvor prava. Tome su ponajviše pridonijele odluke Europskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda Republike Hrvatske u kojima je istaknuto da se u predmetima iste činjenične i pravne osnove mora osigurati jedinstvena primjena zakona, te da bezrazložno odstupanje od ustaljenje i stabilne sudske prakse predstavlja povredu prava na pošteno suđenje.[31] Već površno

[25] Zakon o financiranju vodnoga gospodarstva („Narodne novine“ broj 153/09, 90/11, 56/13, 154/14, 119/15, 120/16, 127/17, 66/19, dalje: Zakon o financiranju vodnoga gospodarstva).
[26] Zakon o vodnim uslugama („Narodne novine“ broj 66/19, dalje: Zakon o vodnim uslugama).
[27] Odluka o Popisu voda I. reda („Narodne novine“ broj 79/10, 66/19, dalje: Odluka o Popisu voda I. reda.
[28] Odluka o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru („Narodne novine“ broj 89/10, 88/11, dalje: Odluka o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru).
[29] Klarić, P., Vedriš, M.: Građansko pravo, Narodne novine, Zagreb, 2006., str., 21.
[30] Gavellla N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., Zagreb, o.c., str. 47.
[31] Europski sud za ljudska prava Beian protiv Rumunjske (presuda, 6. prosinca 2007., zahtjev br. 30658/05), Tudor Tudor protiv Rumunjske (presuda, 24. ožujka 2009., zahtjev br. 21911/03), Vusić protiv Hrvatske

pretraživanje sudske prakse koja se odnosi na vodno dobro pokazuje da ona nije pretjerano bogata i da je vrlo fragmentarna, a često i diskutabilna. Tome vjerojatno doprinosi i činjenica da se samo pitanje stvarnopravnog uređenja vodnog dobra može pojaviti pred upravnim, trgovačkim, zemljišnoknjižnim i redovnim sudovima. K tome, da bi sudska praksa mogla ostvarivati svoju ulogu posrednog izvora prava, važno je da propisi koje suci primjenjuju budu logični, jasni i razumljivi, te barem relativno dovoljno ustaljeni. Osim sudske, važan izvor prava stvarnopravnog uređenja vodnog dobra može biti i praksa upravnih tijela.

Pravna znanost uvijek je vrijedan posredan izvor prava, a za posebno stvarnopravno uređenje vodnog dobra značajan pomoćni izvor prava kod tumačenja stručnih pojmova biti će i hidrotehnička znanost.

Planski dokumenti, programi te razne smjernice i naputci iz područja vodnog gospodarstva također mogu poslužiti kao posredan izvor prava pri tumačenju popisa i stručnih pojmova koji se odnose na vode i vodno dobro. Najvažniji planski dokument upravljanja vodama je Strategija upravljanja vodama. Strategija upravljanja vodama je planski dokument kojim se utvrđuju vizija, misija, ciljevi i zadaci državne politike u upravljanju vodama u dugoročnom razdoblju. Strategiju upravljanja vodama donosi Hrvatski sabor.[32] Osim Strategije upravljanja vodama, slijedeći je važan planski dokument Plan upravljanja vodnim područjem, koji donosi Vlada Republike Hrvatske za svako vodno područje.[33] U djelatnosti obrane od poplava osnovni planski dokument je Državni plan obrane od poplava, koji za potrebe operativnog upravljanja rizicima od poplava donosi Vlada Republike Hrvatske.[34] Od ostalih akata ćemo još navesti Smjernice za definiranje obuhvata vodnih građevina i kriterija za određivanje granica vodnog dobra iz svibnja 2020., koje su izradile Hrvatske vode zajedno s Hrvatskom elektroprivredom. [35]

(presuda, 1. srpnja 2010., zahtjev br. 48101/07) i dr. Ustavni sud Republike Hrvatske Broj: U-III/5419/2013 od 21. veljače 2017.

[32] Čl. 38. Zakona o vodama, Strategija upravljanja vodama („Narodne novine“ broj 91/08, dalje: Strategija upravljanja vodama).

[33] Čl. 39. Zakona o vodama.

[34] Čl. 128. Zakona o vodama, Državni plan obrane od poplava („Narodne novine“ broj 84/10).

[35] Mrežne stranice Hrvatskih voda https://www.voda.hr/hr/novosti/smjernice-za-definiranje-obuhvata-vodnih-gradevina-kriterija-za-odredivanje-granica-vodnog. Uvid izvršen 28.3.2021.

3. POVIJESNI IZVORI PRAVNOG UREĐENJA VODNOG DOBRA I HRVATSKOG VODNOG PRAVA

3.1 Rimsko pravo

Klasično rimsko pravo je poznavalo pravila vodnog prava od kojih se neka i danas mogu pronaći u suvremenim pravnim sustavima. Najvažniji izvor rimskog prava je Justinijanov *Corpus Iuris Civilis,* u kojem se posebno ističu Digesta; antologija izvadaka iz spisa najvećih rimskih pravnika. Pretežni dio Digesta dolazi od petorice velikih rimskih pravnika; najviše, više od jedne trećine od Ulpijana, jedna šestina od Paula, te potom Papinijana, Modestina i Gaja. Nekoliko naslova *Digesta* odnose se na vode i upravljanje vodama,[36] iako su u suvremenim pravnim propisima iz Digesta u svezi voda najprepoznatljivija pravila o stjecanju prava vlasništva priraštajem. Osim Digesta*, Corpus Iuris Civilis* sadrži još *Codex Theodosianus*, Novele, te za pravnu znanost zanimljive Institucije, koje su iako su imale zakonsku snagu, bile udžbenik za studente prava, sačinjen na temelju Gajevih Institucija.[37]

Rimsko pravo stvari koje su izvan prometa zbog svojih osobina ili posebnih svojstava *(res extra comercium humani iuris)* dijeli na *res communes omnium* i *res publicae. Res communes omnium* su stvari koje po svojoj prirodi ne mogu biti podvrgnute privatnoj vlasti pojedinca, kao što su zrak, tekuća voda, more i morska obala. *Res publicae* su stvari koje su u javnom vlasništvu, odnosno vlasništvu rimske države. *Res publicae* mogu biti namijene općoj uporabi (*res publicae in publico usu).* U *res publicae in publico usu* spadaju i javne rijeke.[38] Ne treba smatrati kontradiktornim uređenje da je tekuća voda *res communes omnium*, a javne rijeke *res publicae*, jer se kod rijeka ne radi o vlasništvu nad tekućom vodom, nego o vlasništvu nad koritom i pravu na korištenje vode, o čemu će govora biti *infra,* već u slijedećem podnaslovu i kod komparativnih pravnih uređenja koja također sadrže slične formulacije.[39]

---

[36] Digesta 43.12.0. O rijekama. Da ništa ne bude učinjeno na obalama javne rijeke što bi otežalo plovidbu *(De fluminibus. Ne quid in flumine publico ripave eius fiat, quo peius navigetur.)*; Digesta 43.13.0. Neka se ništa ne radi u javnoj rijeci, kuda voda inače teče, i kao što je tekla prošlog ljeta. *(Ne quid in flumine publico fiat, quo aliter aqua fluat, atque uti priore aestate fluxit.)*; Digesta 43.14.0. Da bi bilo dopušteno ploviti javnom rijekom. *(Ut in flumine publico navigare liceat.)* Digesta 43.15.0. O izgradnji nasipa. *(De ripa munienda.).*
Izvor: https://www.thelatinlibrary.com/justinian.html. Uvid izvršen 17.6.2023.

[37] Stein, P., Rimsko pravo i Europa, Povijest jedne pravne kulture, Golden marketing – Tehnička knjiga, Zagreb, 2007., str. 43.

[38] Romac, A., Rimsko pravo, Narodne novine, Zagreb, 1992., str. 133.

[39] Randa, A., *infra* bilj. br. 70., str. 26.

Nisu sve kopnene vode u rimskom pravu bile u javnom vlasništvu.[40] Vode su se prema važnosti dijelile na javne i privatne. Iz Ulpijanovih fragmenata iz Digesta se može zaključiti da su javne rijeke bile one koje imaju stalan tok te da nisu obuhvaćale potoke i druga mala vodna tijela.[41,42,43] Podjela kopnenih voda prema važnosti na način da su u javnom vlasništvu samo one kopnene vode koje imaju određenu važnost za društvo, u većini zapadnoeuropskih pravnih poredaka se zadržala sve do danas, o čemu će govora biti *infra.* Javne su mogle biti i rijeke koje nisu plovne[44] pa proizlazi da se taj kriterij podjele razvio kasnije. Jezera, jezerca i kanali također su mogli biti javni.[45] Korita javnih rijeka bila su u javnom vlasništvu (*res publicae).* Štoviše, prema Ulpijanu je nemoguće da korito javne rijeke ne bude javno. [46] U javnom su vlasništvu bile i obale rijeka. Granica javnog vlasništva na rijekama bila se određena visinom vode koja teče do ruba punih obala prije izlijevanja (*plenissimum flumen)*.[47] Ovo se pravilo može pronaći i u suvremenim pravnim poredcima, o čemu će također govora

[40] Doduše, u Institucijama II:1 se navodi da su sve rijeke i luke javne. Međutim, iz sadržaja tog fragmenta se može zaključiti da se tu govori o plovidbi, odnosno o rijekama u smislu plovnih puteva: (*Flumina autem omnia et portus publica sunt: ideoque ius piscandi omnibus commune est in portibus fluminibusque. Est autem litus maris, quatenus hibernus fluctus maximus excurrit. Riparum quoque usus publicus est iuris gentium sicut ipsius fluminis: itaque navem ad eas appellere, funes ex arboribus ibi natis religare, onus aliquid in his reponere cuilibet liberum est, sicuti per ipsum flumen navigare. sed proprietas earum illorum est quorum praediis haerent: qua de causa arbores quoque in iisdem natae eorundem sunt. Litorum quoque usus publicus iuris gentium est, sicut ipsius maris: et ob id quibuslibet liberum est, casam ibi imponere, in qua se recipiant, sicut retia siccare et ex mare deducere. proprietas autem eorum potest intellegi nullius esse, sed eiusdem iuris esse cuius et mare, et quae subiacent mari terra vel harena.)* Dok Digesta na više mjesta spominju javne i privatne rijeke.

[41] Digesta 43.12.1.3 (Ulpijan): Neke rijeke su javne, neke nisu. Kasije je definira kao javnu rijeku, jer je trajna: ovo Kasijevo mišljenje, koje i Celzus potvrđuje, čini se vjerojatnim. (*Fluminum quaedam publica sunt, quaedam non. publicum flumen esse cassius definit, quod perenne sit: haec sententia cassii, quam et celsus probat, videtur esse probabilis.).*

[42] Digesta 43.12.1.1 (Ulpijan): Rijeka se od potoka razlikuje po veličini ili prema procjeni onih koji žive u njenoj okolini. (*Flumen a rivo magnitudine discernendum est aut existimatione circumcolentium.).*

[43] Omejec o podjeli voda u rimskom klasičnom pravu navodi kako se dosljedno tumačenju Ulpijanove definicije (43.12.1.3) smatra da je za pojam javne vode posve nevažno je li tekućica velika ili mala, plovna ili samo splavna i da se mora zaključiti da su i najmanji stalno tekući potoci javne vode. Dodaje da bi stoga najbolje bilo reći da su javne „sve vode koje se između dvije obale unutar korita stalno kreću“, a u privatne potoke da bi trebalo uvrstiti samo bujice koje teku povremeno, te vode koje otječu iz izvora i bara te poniru u zemljište. U nastavku navodi da se pojedini autori pozivajući na istu Ulpijanovu definiciju (43.12.1.3) tvrde da je rimsko pravo u javne vode ubrajalo samo veće rijeke koje neprestano teku, dok su potoci i vode koje ne teku uopće ili ne teku neprestano, izdvojeni iz kategorije javnih voda. Omejec, J, Površinske tekuće vode kao dobro u općoj uporabi (osnove prava javnih stvari), doktorska disertacija, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 1993., str. 11.

[44] Digesta 43.13.1.2 (Ulpijan): Odnosi se na javne rijeke, bilo da su plovne ili nisu. (*Pertinet autem ad flumina publica, sive navigabilia sunt sive non sunt.).*

[45] Digesta 43.14.1.3 (Ulpijan): Jezero je tijelo stalne vode (*Lacus est, quod perpetuam habet aquam.);* Digesta 43.14.1.4 (Ulpijan): Jezerce je privremeno tijelo stajaće vode koja se obično skuplja zimi *(Stagnum est, quod temporalem contineat aquam ibidem stagnantem, quae quidem aqua plerumque hieme cogitur.);* Digesta 43.14.1.5 (Ulpijan): Kanal je umjetno izgrađeno vodno tijelo (*Fossa est receptaculum aquae manu facta.);* Digesta 43.14.1.6 (Ulpijan): Ali oni također mogu biti javni (*Possunt autem etiam haec esse publica.).*

[46] Digesta 43.12.1.7 (Ulpijan): … jer je nemoguće da korito javne rijeke ne bude javno. *(... quia impossibile est, ut alveus fluminis publici non sit publicus.).*

[47] Digesta 43.12.3 (Paulo), 43.12.3. 1 (Paulo).

biti *infra.* Poplavljivanja zemljišta i povremena izljevanja vode iz korita zbog povećanih oborina nisu imale utjecaj na vlasništvo i razgraničenje privatnog i javnog vlasništva.[48] Umjetni kanali kroz koje teku javne rijeke imali su isti status *res publicae* kao i kao i javne rijeke koje teku prirodnim koritima.[49] Privatne rijeke nisu se razlikovale od ostalih stvari u privatnom vlasništvu.[50]

Osim podjele kopnenih voda na javne i privatne, u suvremenim se pravnim poredcima iz rimskog prava najčešće mogu naći odredbe o stjecanju prava vlasništva priraštajem, o kojima najsistematičnije govore Gajevi fragmenti,[51] a ponavljaju se i kod Ulpijana. To su pravila o ostavljenom koritu vodotoka *(alveus derelictus)*[52]*,* otocima u vodotoku *(insula in*

[48] Digesta 43.12.1.9 (Ulpijan): S druge strane, ako je rijeka poplavila neko zemljište, a nije formirala novo korito, tada to područje ne postaje javno jer je prekriveno vodom. *(Aliter atque si flumen aliquam terram inundaverit, non alveum sibi fecerit: tunc enim non fit publicum, quod aqua opertum est.)*
O tome malo slikovitije Digesta 43.12.1.8 (Ulpijan): Obala se ispravno definira kao ono što drži rijeku unutar njezina prirodnog toka: međutim, ako se rijeka privremeno poveća zbog kiša, mora ili nekog drugog razloga, obale se ne mijenjaju. Nitko, na primjer, nije rekao da Nil mijenja ili širi svoje obale kada svojim rastom pokriva Egipat. Naime, kada se vrati na svoju stalnu mjeru, obale njegova korita trebaju se održavati. Međutim, ako se prirodno poveća, stekne trajno povećanje, bilo zbog pridruživanja druge rijeke ili nekog drugog razloga, bez sumnje treba reći da je promijenila svoje obale, baš kao i ako promijeni korito i počne teći drugim putem. *(Ripa autem ita recte definietur id, quod flumen continet naturalem rigorem cursus sui tenens: ceterum si quando vel imbribus vel mari vel qua alia ratione ad tempus excrevit, ripas non mutat: nemo denique dixit nilum, qui incremento suo aegyptum operit, ripas suas mutare vel ampliare. nam cum ad perpetuam sui mensuram redierit, ripae alvei eius muniendae sunt. si tamen naturaliter creverit, ut perpetuum incrementum nanctus sit, vel alio flumine admixto vel qua alia ratione, dubio procul dicendum est ripas quoque eum mutasse, quemadmodum si alveo mutato alia coepit currere.* Slično o tome i Digesta 41.1.7.5 (Gaj)
[49] Digesta 43.12.1.8 (Ulpijan): Ako se ručno napravi kanal kroz koji teče javna rijeka, taj kanal postaje javan: stoga, sve što se tamo napravi, smatra se napravljenim u javnoj rijeci. (*Si fossa manu facta sit, per quam fluit publicum flumen, nihilo minus publica fit: et ideo si quid ibi fiat, in flumine publico factum videtur.).*
[50] Digesta 43.12.1.4 (Ulpijan).
[51] Digesta 41.1.0. O stjecanju vlasništva *(De adquirendo rerum dominio).*
[52] Digesta 41.1.7.5 (Gaj): Ako rijeka napusti cijelo svoje prirodno korito i počne teći drugim putem, staro korito pripada onima koji imaju zemljište uz obalu, proporcionalno širini zemljišta uz obalu; a novo će korito potpasti pod isto pravo kao i sama rijeka, to jest, postat će javno prema općem pravu. Ako se nakon nekog vremena rijeka vrati u staro korito, novo korito opet postaje vlasništvo onih koji imaju imanja uz obalu. Međutim, ako novo korito zahvati cijelo zemljište, čak i ako se rijeka vrati u staro korito, bivši vlasnik tog zemljišta ne može strogo gledano imati ikakvo pravo na to korito, jer je zemljište izgubilo svoj oblik i, jer nema susjednog imanja, ne može imati pravo na bilo koji dio tog korita: ali teško je da će to pravo prevladati. *(Quod si toto naturali alveo relicto flumen alias fluere coeperit, prior quidem alveus eorum est, qui prope ripam praedia possident, pro modo scilicet latitudinis cuiusque praedii, quae latitudo prope ripam sit: novus autem alveus eius iuris esse incipit, cuius et ipsum flumen, id est publicus iuris gentium. quod si post aliquod temporis ad priorem alveum reversum fuerit et ^ ^ flumen, rursus novus alveus eorum esse incipit, qui prope ripam eius praedia possident. cuius tamen totum agrum novus alveus occupaverit, licet ad priorem alveum reversum fuerit flumen, non tamen is, cuius is ager fuerat, stricta ratione quicquam in eo alveo habere potest, quia et ille ager qui fuerat desiit esse amissa propria forma et, quia vicinum praedium nullum habet, non potest ratione vicinitatis ullam partem in eo alveo habere: sed vix est, ut id optineat.).*
O tome slično i Digesta 43.12.1.7 (Ulpijan): Na sličan način, ako rijeka napusti svoje korito i počne teći drugim putem, bilo što napravljeno u starom koritu ne podliježe ovoj zabrani: to neće biti smatrano napravljenim u javnoj rijeci, jer će pripadati susjedima ili, ako je zemljište ograničeno, onome tko je zauzeo korito; svakako prestaje biti javno. Također, novo korito koje rijeka napravi, čak i ako je prije bilo privatno, postaje javno, jer je nemoguće da korito javne rijeke ne bude javno. *(Simili modo et si flumen alveum suum reliquit et alia fluere coeperit, quidquid in veteri alveo factum est, ad hoc interdictum non pertinet: non enim in flumine publico factum erit, quod est utriusque vicini aut, si limitatus est ager, occupantis alveus fiet: certe desinit esse publicus.*

flumine nata)[53], naplavljivanjem *(alluvio)*[54] i otrgnuću zemljišta *(avulsio)*[55], koja su u suvremenim pravnim poredcima uglavnom ipak izmijenjena u odnosu na izvorna pravila iz Digesta.

3.2 Razdoblje Habsburške Monarhije od stupanja na snagu Općeg građanskog zakonika

Kodificirano građanskopravno uređenje u smislu kako ga danas poimamo, na području današnje Hrvatske prvi put je uspostavljeno uvođenjem austrijskog Općeg građanskog zakonika. U Hrvatskoj je Opći građanski zakonik stupio na snagu 1. svibnja 1853. na temelju carskog patenta od 29. studenog 1852. To je bio moderan zakonik utemeljen na liberalističkim i individualističkim načelima, pogodan slobodnom tržištu, kojim je potisnuto dotadašnje uređenje zasnovano na feudalnim odnosima i običajnom pravu, koje već dugo nije odgovaralo suvremenim potrebama društva.[56] Kao i drugi moderni građanski zakoni toga doba, Opći građanski zakonik bio je, između ostalog, opći stvarnopravni propis koji je kao takav sadržavao normativno uređenje osnovnih instituta stvarnog prava.

Opći građanski zakonik nije sadržavao pojam vodnog dobra, niti je posebno uredio status korita voda, nego je o tome samo propisivao da se stvari koje su „svim državljanima dozvoljene samo na porabu, kao ceste, velike i male rieke, luke i obale morske zovu obćeno

---

ille etiam alveus, quem sibi flumen fecit, etsi privatus ante fuit, incipit tamen esse publicus, quia impossibile est, ut alveus fluminis publici non sit publicus.).

[53] Digesta 41.1.7.3 (Gaj): Otok koji se pojavi u moru (što se rijetko događa) postaje vlasništvo onoga tko ga zauzme, jer se smatra da ne pripada nikome. Ako se pojavi u rijeci (što se često događa), ako zauzima sredinu rijeke, zajednički je onima koji imaju imanja uz obje obale rijeke, proporcionalno širini svakog imanja uz obalu; ali ako je bliže jednoj strani, pripada samo onima koji imaju imanja uz tu stranu rijeke. *(Insula quae in mari nascitur (quod raro accidit) occupantis fit: nullius enim esse creditur. in flumine nata (quod frequenter accidit), si quidem mediam partem fluminis tenet, communis est eorum, qui ab utraque parte fluminis prope ripam praedia possident, pro modo latitudinis cuiusque praedii, quae latitudo prope ripam sit: quod si alteri parti proximior sit, eorum est tantum, qui ab ea parte prope ripam praedia possident.).* O tome i Digesta 43.12.1.6. (Ulpijan).

[54] Digesta 41.1.7.1 (Gaj): Nadalje, ono što rijeka doda našoj zemlji putem aluvija (nanosa), stječe se prema općem pravu. Smatra se da se nešto dodaje aluvijom kada se postupno nanosi na takav način da ne možemo primijetiti koliko se dodaje u svakom trenutku. *(Praeterea quod per alluvionem agro nostro flumen adicit, iure gentium nobis adquiritur. per alluvionem autem id videtur adici, quod ita paulatim adicitur, ut intellegere non possimus, quantum quoquo momento temporis adiciatur.).*

[55] Digesta 41.1.7.2 (Gaj): Ali ako snaga rijeke otkine dio tvog imanja i donese ga na moje imanje, jasno je da on ostaje tvoj. Naravno, ako se nakon dužeg vremena prilijepi za moje zemljište i drveće koje je nosilo pusti korijenje na moje zemljište, od tada se smatra da je stečeno mom imanju. *(Quod si vis fluminis partem aliquam ex tuo praedio detraxerit et meo praedio attulerit, palam est eam tuam permanere. plane si longiore tempore fundo meo haeserit arboresque, quas secum traxerit, in meum fundum radices egerint, ex eo tempore videtur meo fundo adquisita esse.).*

[56] Više o tome Gavella, Nikola, Alinčić, Mira, Klarić, Petar, Sajko, Krešimir, Tumbri, Tanja, Stipković, Zlatan, Josipović, Tatjana, Gliha, Igor, Matanovac, Romana, Ernst, Hano, Teorijske osnove građanskog prava – Građansko pravo i pripadnost hrvatskog pravnog poretka kontinentalnoeuropskom pravnom krugu, Pravni fakultet, Zagreb, 2005. Opći građanski zakonik je na temelju carskog patenta od 29. studenog 1852. stupio na snagu 1. svibnja 1853. u Hrvatskoj i Slavoniji, dok je u ostalim hrvatskim zemljama, zbog političkih prilika uveden već ranije, u razdoblju od 1812., kada je stupio na snagu u Austriji, do 1822., kada je nakon Napoleonovih osvajanja vraćen na snagu u Rijeci.

ili javno dobro."[57] Opći građanski zakonik ne uređuje opća dobra *(res communes omnium)* o čemu Rušnov govori da nema dvojbe da *res communes omnium* u pravnom smislu ne spadaju među stvari i da ih Opći građanski zakonik zato ne spominje. Pojašnjava da su rijeke, ceste i druge stvari koje § 287. Općeg građanskog zakonika definira „obćenim ili javnim dobrom", *res publicae* ili *res quae in publico usu habentur,* [58] za što bi najodgovarajući prijevod s latinskog bio javno dobro u općoj uporabi. Isto se za status rijeka prema § 287. Općeg građanskog zakonika navodi i u Obrazloženju osnove o vodnom pravu, koju je kr. hrv.-slav.-dalm. zemaljska vlada, odjel za unutarnje poslove, dopisom od 25. svibnja 1891. br. 22.990 podastrla saboru kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije na ustavno pretresivanje.[59] Iz toga se može se zaključiti da Opći građanski zakonik kada govori o rijekama ne misli na tekuću vodu, nego na njihova korita, koja uređuje u statusu javnih dobara u općoj uporabi.

Među odredbama o zajedničkom vlasništvu Opći građanski zakonik propisivao je da se potoci i kanali, kada se nalaze između dva zemljišta, smatraju zajedničkim vlasništvom vlasnika susjednih zemljišta, iz čega proizlazi da je Zakonik omogućavao privatno vlasništvo na potocima i kanalima.[60] U odnosu na korita voda sadržavao je još samo pravila o stjecanju vlasništva priraštajem na otocima *(insula in flumine nata)*, ostavljenom koritu *(alveus derelictus),* naplavljivanjem *(alluvio)* i otrgnućem zemljišta *(avulsio)*,[61] koja su preuzeta iz rimskog prava, a sadrži ih i sada važeći Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

Haladi citira odluku Vrhovnog upravnog sudišta u Beču iz koje proizlazi da su u austrougarskom uređenju utemeljenom na Općem građanskom zakoniku umjetna korita vodotoka s pripadajućim vodnim građevinama imala isti pravni status kao prirodni vodotoci, iz razloga što voda koja teče umjetnim vodotocima nije izgubila status općeg dobra kakav ima voda koja teče prirodnim vodotocima, pa da bi stoga i prirodni i umjetni vodotoci trebali imati isti pravni status.[62] Randa govoreći o statusu voda u austrougarskom pravu u privatne vode svrstava i bunare, ribnjake, rezervoare, vodovode i sve druge vode zatvorene na privatnom

[57] § 287. Općeg građanskog zakonika.
[58] Rušnov, A., Tumač Obćemu Austrijskom gradjanskom zakoniku, knjiga prva, Tisak i naklada knjižare Lav. Hartmana (Kugli i Deutch), Zagreb, 1893., str. 418 i 419.
[59] Kranjčić, S., Zakon o vodnom pravu s provedbenimi naredbami, Tisak i naklada knjižare Lav. Hartmana (Kugli i Deutch), Zagreb, 1893., str. 9. i Haladi, F., Zakon o vodnom pravu s provedbenim i svim naknadno izdanim naredbama, Tisak i naklada knjižare L. Hartmana (St. Kugli), Zagreb, 1903., str. 8.
[60] 854. Općeg građanskog zakonika.
[61] § 407.-413. Općeg građanskog zakonika.
[62] Haladi, o.c. str. 34. Vrhovno upravno sudište u Beču je u predmetnoj rješidbi od 18. studenog 1891. br. 3694-6253 ustvrdilo da „Unos umjetnih vodotoka i njihovih naprava u popis javnoga dobra ne protivi se obstojnosti prava vlastničtva na tim objektima, te se mora time raztumačiti, da su ovi iz javnih vodah umjetni vodotoci s obzirom na tekuće vodene valove same ostali javna voda, glede koje je dozvoljena opća poraba." Može se zaključiti da je *ratio* citirane odluke u tome što voda koja teče umjetnim vodotocima nije izgubila status dobra na kojem je dozvoljena opća uporaba, kakav ima voda koja teče prirodnim vodotocima, pa da bi stoga i prirodni i umjetni vodotoci trebali imati isti pravni status.

zemljištu, te kanale i umjetne vodovode koji tu „zatvorenu vodu sprovode“.[63] Može se zaključiti da Randa polazi od istog *ratia* kao i rješidba koju citira Haladi, pa da bi se javnim dobrom smatrale vodne građevine kojima su tekle javne vode, dok bi vodne građevine koje sprovode privatne vode bile privatno vlasništvo.

Od strane hrvatskog i ugarskog sabora doneseno je i nekoliko posebnih zakona iz vodnog prava koji su važili na području današnje Hrvatske, kojima su uređena pojedina pitanja o uređenju voda ili su se odnosili na određena geografska područja, ali oni nisu sadržavali odredbe privatnopravnog karaktera. To su bili Zakonski članak ob osušenju Lonjskog polja od Rugvice do Trebeša iz 1868., Zakonski članak XXXIX. ob društvih za uredjenje voda iz 1871. i dr. Na području Dalmacije važio je Zakon za Kraljevinu Dalmaciju o uporabi, odvodjenju i obrani od voda, izuzev mora iz 1873. Zakon je sadržavao 25 paragrafa iz austrijskog Državnog zakona o vodama, preuzetih u istovjetnom tekstu.[64]

Prvi posebni vodni zakon koji je sistematski uredio gospodarenje vodama i važio na području tadašnje zakonodavne nadležnosti Sabora Kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije bio je Zakon o vodnom pravu od 31. prosinca 1891.[65] Uz Zakon je narednih godina doneseno nekoliko naredbi, a potom i Zakon o uredjenju bujica (vododerina) od 22. listopada 1895., koji su zajedno činili cjelovito vodno zakonodavstvo. Osim privatnopravnih, Zakon o vodnom pravu 1891 je sadržavao i norme javnopravnog karaktera. Zakon je u 187 paragrafa sadržavao opće odredbe, odredbe o uporabi vode, vodnim građevinama, vodnim teretima i služnostima, vodnim zadrugama te postupovne i kaznene odredbe. Zakon o vodnom pravu 1891 je kao poseban propis po pitanju uređenja voda imao prednost nad odredbama Općeg građanskog zakonika, jer je izričito propisivao da se na odnose u svezi voda koji nisu bili uređeni Zakonom o vodnom pravu 1891 primjenjuju propisi općeg građanskog prava. [66] Kao ni Opći građanski zakonik, Zakon o vodnom pravu 1891 nije sadržavao pojam vodnog dobra ali je uredio pravni status voda i korita voda. Propisivao je da su brodive i splavne rijeke javno dobro, a uz njih, pod uvjetom da nikome ne pripadaju po zakonskoj osnovi ili po posebnom privatnopravnom naslovu, i sve druge rijeke, potoci i jezera te druge stajaće ili tekuće vode. Privatni potoci i rijeke smatrali su se, dok se ne dokaže suprotno, pripadnošću zemljišta kojim teku. Korita voda, bez obzira radilo se o privatnim ili javnim vodama, bila su u vlasništvu vlasnika obalnog zemljišta, iako je to pravo vlasništva bilo bitno suženo vodnim

[63] Randa, A., Pravo vlastnosti (vodno pravo), prenio prof. Vojnović, Mjesečnik pravničkoga družtva u Zagrebu, broj 9., Zagreb, 1885., str. 440.
[64] Šimunović, I., Zakoni u povijesti vodnoga gospodarstva Republike Hrvatske do kraja XIX. stoljeća, Hrvatske vode br. 16 (2008), str. 377.-380.
[65] Dalje: Zakon o vodnom pravu 1891.
[66] § 1. Zakona o vodnom pravu.

teretima i zakonskim služnostima.[67] Odredbe o podjeli voda i pravnom statusu korita voda sadržajno su odgovarale odredbama austrijskog Državnog zakona o vodama.[68] Osim privatnih potoka i tekućih voda slijedeće vode smatrale su se „svojina posjednika zemlje“: „vode podzemnice, (izdanci) sadržane u njegovom zemljištu i izvirujući odatle na površinu, osim slanih vrelah, podpadajućih monopolu soli, i cementnih vodah, spadajući rudarskom regalu; vode, koje se na njegovu zemljištu sabiru sa zračnih oborinah; vode zatvorene u zdencih, ribnjacih, cisternah ili drugih vodnjacih, nalazećih se na tlu posjednika zemlje, ili zatvorene u priekopih (kanalih), cievih itd., što ih je on izveo za privatnu svoju porabu; odtoci iz spomenutih vodah, dok se nisu izlili u tudju, privatnu ili u koju javnu vodu i dok nisu prošli sa zemljišta posjednika zemlje.“[69,70] Saborska rasprava povodom donošenja Zakona o vodnom pravu 1891 pokazuje da su razmišljanja i shvaćanja o pravnom statusu voda i korita voda bila podijeljena.[71] Zakon je sadržavao i više odredbi o inundacijskom području.[72]

---

[67] §2.-6., § 10.-40 Zakona o vodnom pravu 1891.

[68] Šimunović, o.c. str. 382.

[69] § 4. Zakona o vodnom pravu 1891. Sličnu odredbu sadržavali su ugarski, češki i austrijski zakon o vodama: Kranjčić, o.c. str. 114., Šimunović o.c. str. 382.
Prema govoru Danila Stankovića u hrvatskom Saboru u ime predlagatelja Zakona o vodnom pravu, 18. lipnja 1981. formulacija o slobodnom korištenju vode „dok ne ostavi zemljište na kojem izvire“ preuzeta je iz Ugarskog zakonskog članka XXIII iz 1885. Kranjčić, o.c. str. 2., 35.

[70] Češki pravnik Antonin Randa analizirajući vlasništvo na rijekama i drugim tekućim, te stajaćim vodama na temelju Općeg građanskog zakonika i Zemaljskog vodnog zakona za Češku (za koji navodi da se ne razlikuje od drugih vodnih zakona Cislajtanije) navodi da: „kod rieka nemože nikada biti govora o vlastnosti u tekničkom smislu, nego vazda samo o vlastnosti na koritu, i o pojedinih ili o svih uporabnih pravih na rieku, navlastito o pravu upotrebiti mekaničku silu ili kemičku vlastitost vode, i o pravu okupacije organičkih ili rudnih plodova rieke (vodne biline, školjke, ribe, biser).“ Govoreći o privatnom vlasništvu na rijekama Randa nadalje navodi: „Vlastnik privatne tekuće vode nije vlastnikom tekućih valova njezinih. On ih može samo upotriebiti, a i ta poraba je ograničena pravi ostalih eventualnih ovlaštenika te obziri koji se radjaju odatlje, što je voda veoma nuždna za občinstvo. Ne smije dakle privatni vlastnik izcrpiti sasvim (*verbrauchen*) tekuće vode, jer mu pripada samo prednost porabe bez uštrba prava trećih.“ Stoga Randa zaključuje da privatno vlasništvo na rijekama svodi na slijedeća prava: „na obično pravo crpsti vodu; na pravo glede nastaloga otoka i osušena korita; na pravo vaditi iz vode pjeska, kamenja, leda, itd.; na pravo ribarenja i traženja bisera; na pravo vodu odvoditi za zemljodjelske ili obrtne svrhe; na pravo upotrebiti pokretnu silu vode; i na pravo drvoplova (*Holztrift*).“ U odnosu pak na vode „zatvorene ili stojeće kamo spadaju i jezera“ Randa navodi: „da ih njihov vlastnik može upotrebiti i izcrpiti, jer vlastnost na te vode ima svoje tekničko znamenovanje i svoju podpunu istinu, obuzima podpuno stvarno pravo na zemljište i na vodu, te isključivo pravo na sve koristi vode, navlastito na pravo ribarenja. Zato vlastnik ribnjaka može ga osušiti, a zemljište, koje usljed toga postaje suhim, pripada posjedniku ribnjaka.“: Randa, o.c., str. 438. -445.

[71] O podjeli voda je Danilo Stanković u hrvatskom Saboru u ime predlagatelja Zakona o vodnom pravu, 18. lipnja 1981., govorio: „U istinu nebi se ni slagalo s pojmom javnog dobra, koje upravo u tom stoji, da je prepušteno svakomu na porabu, kad bi se medju javno dobro uvrstio njeki potočić, koji teče preko zemljišta sukromnika.“ Govoreći da je voda osim za plovidbu važna i za druge djelatnosti zastupnik Franjo Spevec zaključuje: „S toga je opravdano, što moderni zakoni neuzimlju brodivost kao temelj za dieljenje i razlikovanje vodah, ter proglašuju kao javne vode sve tekuće vode i u načelu sve jednako prosudjuju“. Spevec se zalagao i da se sve tekuće vode, umjesto javnim dobrom, proglase općim dobrom, iz razloga što voda ne može biti predmetom vlasništva, kako je to učinjeno u „ugarskom, weimarskom, oldenburžkom, altenburžkom, braunšvaižkom i drugim modernim zakonima. Osim toga rasprava se vodila i oko pitanja jesu li prema Općem građanskog zakoniku korita voda u statusu javnog dobra zajedno s vodotokom i trebaju li takvima ostati. Zastupnik Dragutin Neumann o tome govori: „Neima dakle dvojbe da je prema gradj. zakonu korito rieke javno dobro, premda o tom nema nigdje izrične ustanove, jer je ustanova, da se u principu rieke tekućice imadu smatrati javnim dobrom, uzeta iz rimskog prava, a rimsko pravo kaže izrično da nije moguće, da korito rieke

Zakon o uredjenju bujica (vododerina) od 22. listopada 1895., koji je važio uz Zakon o vodnom pravu 1891, sadržao je osim odredbi tehničke prirode, također i odredbe o ograničenjima prava vlasništva, izvlaštenju i naknadama u odnosu na zemljišta u bujičnom području. Uz Zakon o vodnom pravu 1891 u području vodnog gospodarstva doneseno je i nekoliko naredbi, od kojih je najopsežnija i najznačajnija provedbena Naredba br. 48.602. od 8. listopada 1892., kojom se ustanovljuje dan, kojim ima u kriepost stupiti zakon od 31. prosinca 1891. o vodnom pravu i o provedbi ovoga zakona, koja je u 120 paragrafa između ostalog sadržavala postupovne odredbe o izdavanju dozvola za uporabu vode, odredbe o ograničenjima prava vlasnika zemljišta uz vodotoke, zabrane izvođenja određenih radnji u vodotocima i vodnim građevinama i odredbe o vodnim knjigama. Osim te donesena je i Naredba br. 48.604. od 8. listopada 1892. o postupku kod sastavljanja operata u svrhu ustanovljenja poplavnoga područja kod zadruga za regulaciju vode, Naredba br. 42.689. od 9. listopada 1900. u pogledu sastavka ter gruntovne provedbe izvlastbenih operata za zemaljske cesto- i vodogradnje, Naredba br. 10.393. od 8. veljače 1899. glede osnutka evidencije vodogradjevina, i dr.

Kopnene vode zajedno sa svojim koritima u austrougarskom pravnom uređenju utemeljenom na Općem građanskom zakoniku i Zakonu o vodnom pravu 1891, s današnjeg gledišta, bile uređene na nadasve neuobičajen i zanimljiv način; voda je kao dio prirode imala status opća dobra *(res communes omnium)* i kao takva je bila izvan pravnog prometa, korita i obale voda su bez obzira radilo se o privatnim ili javnim vodama bila u vlasništvu vlasnika obalnog zemljišta, dok su brodive i splavne rijeke kao cjelina, a uz njih pod uvjetom da nikome ne pripadaju i sve druge rijeke, potoci i jezera te druge stajaće ili tekuće vode, imale status javnog dobra u općoj uporabi (*res publicae,* odnosno *res quae in publico usu habentur).* Ako bi se, dakle, radilo javnoj rijeci, voda koja bi njome tekla bila je u statusu općeg dobra i nije mogla biti objektom prava vlasništva, riječno korito je bilo u privatnom vlasništvu, dok je rijeka kao cjelina imala status općeg dobra u javnoj uporabi. Javnim dobrom su rijeku koja teče koritom u privatnom vlasništvu činila zakonska ograničenja prava vlasništva, jer je bez obzira na privatno vlasništvo, vodu u rijeci, u granicama općeg korištenja, mogao koristiti svatko.

---

nebude javno dobro.“ Glas s desnice: „A alveus derelictus?“ Zastupnik Neumann odgovara: „Time što gradj. zakon dozvoljuje onomu, koji je oštećen novim koritom, da se odšteti ostavljenim starim koritom, izriče načelo da je alveus javno dobro, jer kad bi bio privatnim vlasničtvom, nebi mogao gradjanski zakon te okupacije dozvoliti.“ Kranjčić, o.c. str., 29.-112. Rasprava koju su vodili zastupnici u Saboru povodom Zakona o vodnom pravu 1891 zadivljuje stručnošću i pravnim znanjem kojim vladaju zastupnici. U sklopu oba tiskana izdanja Zakona o vodnom pravu 1891., priloženi su vladino obrazloženje Zakona i saborska rasprava uz koje nikakvo drugo tumačenje Zakona nije potrebno.

[72] § 69., 81., 83., 103.-108. Zakona o vodnom pravu 1891.

3.3 Razdoblje monarhističke jugoslavenske države

Nakon raspada Austro-Ugarske monarhije i formiranja jugoslavenske države, na području Hrvatske i dalje ostaju na snazi Opći građanski zakonik i Zakon o vodnom pravu 1891.[73] Kasnije su iz područja vodnog prava doneseni Zakon o uređenju bujica iz 1930. i Zakon o iskorištavanju vodnih snaga iz 1931. Potonji Zakon je propisivao da su plovne i splavne rijeke, zajedno sa svojim rukavcima i obalama javno dobro. Javno dobro bile su i sve ostale rijeke, potoci jezera i druge tekuće ili stajaće vode, kao i njihove obale, ako kome ne pripadaju na zakonom priznatom pravu. Isto tako su javno dobro bile i vode koje se iz javne vode odvode i po potrebi u nju vraćaju ili uvode u neku drugu vodu. Kao „svojina" vlasnika zemlje ukoliko se tome ne protive stečena prava drugih, navode se „podzemna voda koja se nalazi na njegovom zemljištu i voda koja izvire u njegovom zemljištu, izuzev slanih i mineralnih voda koje su pripadale državi; atmosferska voda skupljena na njegovu zemljištu; voda u bunarima, ribnjacima, cisternama i drugim rezervoarima u njegovu vlasništvu, kao i voda u kanalima ili cijevima sprovedena uz njegovu upotrebu; te odtoci spomenutih voda do granica njegova zemljišta ili dok se ne ulazi u javnom vodu ako ova protiče preko tog istog zemljišta." [74]

3.4 Razdoblje socijalističke Jugoslavije

U socijalističkoj Jugoslaviji su prvi zakoni koji su za područje Hrvatske normirali status voda i cjelovito upravljanje vodama bili savezni Osnovni zakon o vodama iz 1965. i republički Zakon o vodama iz 1965.[75] Nijedan od ta dva Zakona nije sadržavao pojam vodnog dobra. Osnovnim Zakonom o vodama 13/65 bilo je propisano da su vode kao društveno vlasništvo dobro od općeg interesa te da služe za zadovoljavanje općih i pojedinačnih potreba. Prirodni vodotoci, prirodna jezera, prirodni izvori, javne česme i bunari određeni su dobrom u općoj uporabi. Umjetni vodotoci, umjetna jezera i drugi umjetni vodoprivredni objekti određeni su osnovnim sredstvom vodoprivredne i druge radne organizacije koje su ih izgradile ili stekle po drugoj osnovi.[76] Osnovni Zakon o vodama 13/65 i Zakon o vodama 55/65 sadržavali su još odredbe o zaštiti voda, korištenju voda i zaštiti od štetnog djelovanja voda, od čega i odredbe o inundacijskom području, ograničenjima prava vlasnika i korisnika

[73] Posilović, S., Opći Austrijski građanski zakonik proglašen 29. studenog 1852., četvrto popravljeno i popunjeno izdanje, Tisak i naklada St. Kugli, Zagreb, 1921., str. 118.
[74] § 75. i 76. Zakona o iskorištavanju vodnih snaga iz 1931 (dalje: Zakon o iskorištavanju vodnih snaga 1931).
[75] Osnovni Zakon o vodama („Službeni list" broj 13/65, dalje: Osnovni zakon o vodama 13/65), Zakon o vodama („Narodne novine" broj 55/65, dalje: Zakon o vodama 55/65).
[76] Čl. 1., 4. i 5. Osnovnog zakona o vodama 13/65.

zemljišta, te zabrane izvođenja određenih radnji u vodotocima i vodnim građevinama. Ustav SFRJ iz 1974. regulirao je status voda na ustavnoj razini pa propisivao da su zemljišta, šume, vode, vodotoci, more i morska obala, rudna blaga i druga prirodna bogatstva, proglašena dobrom u općoj upotrebi koja uživaju posebnu zaštitu i koriste se pod uvjetima i na način koji su propisani zakonom.[77] Već je ranije, ustavnim amandmanima od XX do XLII na Ustav SFRJ iz 1971. prestala zakonodavna nadležnost federacije u uređivanju voda i vodoprivrede te prešla u nadležnost republika.[78] U skladu s tim, republičkim Zakonom o vodama iz 1974. prestalo je na području SR Hrvatske važenje Osnovnog zakona o vodama 13/65 i Zakona o vodama 55/65.[79] Ni novi Zakon također nije sadržavao pojam vodnog dobra. Zakon o vodama 53/74 je slično kao i Osnovni zakon o vodama 13/65 propisivao da su vode, vodotoci, more i morska obala dobra od općeg interesa, te da su prirodni vodotoci, prirodna jezera, prirodni izvori, obalno more, podzemne vode, javni bunari i javne česme dobra u općoj upotrebi. No, za razliku od Osnovnog zakona o vodama 13/65 propisivao je da su u općoj su upotrebi i vodoprivredni objekti te uređaji izgrađeni u svrhu uređenja vodnog režima. Zakon je dopuštao upotrebu i iskorištavanje atmosferskih voda koje se skupljaju na zemljištu korisnika vode ili preko njega protječu te voda koje izviru na zemljištu korisnika vode, a do granice zemljišta ne stvaraju vodotok. [80] Zakon je također sadržavao još i odredbe o zaštiti voda, korištenju voda i zaštiti od štetnog djelovanja voda, pa tako i odredbe o inundacijskom području te ograničenju prava vlasnika i korisnika zemljišta.

Iste godine, nešto prije donošenja Zakona o vodama 53/74, donesen je i s njime usporedo važio Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima[81], koji je prvi u hrvatskom zakonodavstvu uveo i normirao pojam vodnog dobra. Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima 19/74 pojam vodnog dobra vezao je uz unutarnju plovidbu i propisivao da vodno dobro čine unutrašnji plovni putovi na kojima se obavlja plovidba (rijeke, jezera i kanali), njihova dna i podzemlja, u njima živa i neživa prirodna bogatstva (ribe, rude i dr.), obale, nasipi, sprudovi, pristaništa, zimovnici i zimska skloništa. Zakon je sadržavao i zabranu gradnje, sadnje drveća i postavljanja zapreka na obalama plovnih putova, bliže od 10 metara od crte najvišeg vodostaja. Iako je Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima doživio brojne izmjene, zakonska definicija vodnog

[77] Čl. 85. Ustava SFRJ iz 1974. („Službeni list“ broj 9/74).
[78] Staničić, F., Vodni resursi Republike Hrvatske i zakonsko uređenje njihovog korištenja i zaštite, https://www.researchgate.net/publication/336149029_Vodni_resursi_Republike_Hrvatske_i_zakonsko_uredenje_njihovog_koristenja_i_zastite, uvid izvršen 11.4.2021.
[79] Zakon o vodama („Narodne novine“ broj 53/74, dalje: Zakon o vodama 53/74).
[80] Čl. 3., 4., 8. i 39. Zakona o vodama 53/74.
[81] Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima („Narodne novine“ broj 19/74, dalje: Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima 19/74)

dobra važila je neizmijenjena sve do stupanja na snagu Zakona o vodama iz 1995. Umjesto Zakona o vodama 53/74 doneseni su novi Zakon o vodama iz 1984. i potom Zakon o vodama iz 1990.,[82] koji su uređivali upravljanje vodama i status voda, uz manje razlike uglavnom po istom načelu kao i raniji Zakon. S obzirom na uređenje zemljišta značajnog za upravljanje vodama bitno su se od Zakona o vodama 53/74 razlikovali samo u odnosu na pravni status vodoprivrednih objekata. Zakon o vodama 32/84 propisivao je da su vodoprivredni uređaji i oprema za zaštitu od štetnog djelovanja voda osnovna sredstva vodoprivrednih organizacija.[83] Zakon o vodama 53/90 nije uređivao stvarnopravni status vodoprivrednih objekata, već je samo odredio da su vodoprivredni objekti od značaja za Republiku, odnosno slivno područje, te da njima upravlja Hrvatska vodoprivreda, odnosno vodoprivredna poduzeća.[84] Ni jedan od ta dva Zakona, za razliku od ranijeg Zakona, nisu sadržavali odredbe o slobodnom korištenju voda koje zadržavaju na zemljištu jednog vlasnika.

3.5 Razdoblje od osamostaljenja Hrvatske

Nakon prvih slobodnih demokratskih izbora, u Hrvatskoj počinje proces reintegracije pravnog poretka u kontinentalno europski pravni krug pretvorbom društvenog vlasništva te uspostavom privatnog vlasništva i tržišnog gospodarstva. Nešto prije donošenja Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, koji na ustavnim temeljima čini okvir hrvatskog općeg stvarnopravnog uređenja, donesen je krajem 1995. godine Zakon o vodama[85], kojim je vodno dobro u hrvatskom pravu prvi put uređeno na sadašnjim načelima. Stupanjem na snagu toga Zakona prestale su važiti odredbe o vodnom dobru iz Zakona o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima 19/74. Zakonom o vodama 107/95 je vodno dobro definirano kao skup zemljišnih čestica koji obuhvaća vodonosna i napuštena korita, uređeni i neuređeni inundacijski pojas te otoke koji nastanu u koritu. Vodno dobro određeno je dobrom od interesa za Republiku Hrvatsku. Vode su uređene kao opće dobro koje zbog svojih prirodnih svojstava ne mogu biti ni u čijem vlasništvu i uživaju osobitu zaštitu Republike Hrvatske. Zakon o vodama 107/95 je prvi put u hrvatskom zakonodavstvu ustanovio pojam javnog vodnog dobra. Javnim vodnim dobrom bilo je određeno, i ostalo do sada, vodno dobro koje je u vlasništvu Republike Hrvatske, kao javno dobro u općoj uporabi. Javno vodno dobro činile su zemljišne čestice vodnog dobra, koje su do dana stupanja na snagu toga Zakona bile

[82] Zakon o vodama („Narodne novine“ broj 32/84, dalje: Zakon o vodama 32/84), Zakon o vodama („Narodne novine“ broj 53/90, dalje: Zakon o vodama 53/90),
[83] Čl. 37. Zakona o vodama 32/84.
[84] Čl. 37. i 38. Zakona o vodama 53/90.
[85] Zakon o vodama („Narodne novine“ broj 107/95, dalje: Zakon o vodama 107/95).

upisane u zemljišnim knjigama kao javno dobro, vodno dobro, državno vlasništvo ili vlasništvo jedinica lokalne samouprave, odnosno koje su na osnovi zakona postale vlasništvom Države. Javnim vodnim dobrom smatrale su se, sve do dokaza suprotnog, i one zemljišne čestice vodnog dobra koje do dana njegova stupanja na snagu nisu bile upisane u zemljišnu knjigu, odnosno koje su upisane u zemljišnu knjigu ali nitko nije naveden kao njihov vlasnik. Na javnom vodnom dobru se moglo steći pravo služnosti, pravo građenja, koncesije ili zakupa. Zakon je sadržavao i odredbe o uknjižbi javnog vodnog dobra u korist Republike Hrvatske. Zakon je također sadržavao odredbe o vodnim građevinama, te propisao da su regulacijske i zaštitne vodne građevine u vlasništvu Republike Hrvatske, a vodne građevine za melioracijsku odvodnju u vlasništvu županija, dok se u pogledu vlasništva ostalih vodnih građevina značajnih za vodno dobro nije odredio. Zakon je sadržavao i odredbe o slobodnom korištenju voda, slične odredbama Zakona o vodnom pravu 1891, Zakona iskorištavanju vodnih snaga i Zakona o vodama 53/74. Zakonom o vodama 107/95 osnovane su Hrvatske vode, pravna osoba za upravljanje vodama, kojima je povjereno i upravljanje javnim vodnim dobrom.[86] Osim toga Zakon je sadržavao odredbe o zaštiti voda, korištenju voda, zaštiti od štetnog djelovanja voda, ograničenjima prava vlasnika i korisnika zemljišta, koncesijama, vodnoj dokumentaciji, vodopravnim aktima i dr. Zakon je doživio jednu izmjenu i dopunu Zakona, kojom su u odnosu na vodno dobro samo izmijenjene i dopunjene odredbe o uknjižbi javnog vodnog dobra, i kojima su u hrvatsko vodno pravo prvi put uvedeni pojmovi iz zakonodavstva Europske unije, kao što su „stanje površinskih voda“, „dobro stanje površinskih voda“, „ekološko stanje i dr.“. [87]

Zakon o vodama 107/95 vodno dobro uredio je bitno različito nego Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima 19/74. Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima 19/74 pojam vodnog dobra vezivao je uz unutarnju plovidbu i određivao da vodno dobro čine unutrašnji plovni putovi na kojima se obavlja plovidba, kao cjelina vodnog tijela - rijeke, jezera i kanali - koja se sastoji od vode, korita i podzemlja, a isto tako i živa i neživa prirodna bogatstva koja se nalaze u njima, kao što su ribe i rude, potom obale, te vodne građevine kao što su nasipi, sprudovi, pristaništa, zimovnici i zimska skloništa. Prema tome, po Zakonu o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima 19/74 vodno dobro mogle su biti vode, korita, obale, vodne građevine, ribe i rude, ako se nalaze u unutarnjim plovnim putovima. Za razliku od toga, prema Zakonu o vodama 107/95

[86] Čl. 3.,10.,11., 57., 60., 61., 156, 207. Zakona o vodama 107/95. Zakon je propisivao da se na javnom vodnom dobru može steći pravo gradnje. Međutim, radilo se o pravu građenja, terminološkim neusklađenom s općim stvarnopravnim propisom.
[87] Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vodama („Narodne novine“ broj 150/05).

vodno dobro čini isključivo zemljište, odnosno zemljišne čestice koje su neposrednoj vezi s kopnenim vodama te u funkciji održavanja i poboljšanja vodnog režima.

Radi približavanja zakonodavstvu Europske unije donesen je krajem 2009. godine novi Zakon o vodama, da bi izmjenama i dopunama Zakona iz 2013., pred pristupanje Europskoj uniji, u pravni poredak Republike Hrvatske bilo preneseno trinaest Direktiva Europske unije.[88] Zakonom o vodama 153/09 vodno dobro uređeno je na istim temeljima kao i u ranijem Zakonu, ali je proširen opseg vodnog dobra tako što je u vodno dobro uvršten i prostor na kojem se nalazi izvorište vode.[89] Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18, u odredbama koje uređuju javno vodno dobro, u javno vodno dobro uvršteno zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali i tuneli, neovisno o tome radi li se o zemljišnim česticama vodnog dobra, što je potom preuzeto i u sada važeći Zakon o vodama.[90] Na javnom vodnom dobru moglo se steći pravo služnosti, pravo građenja, najma ili zakupa, ali ne više i koncesija kao prema ranijem Zakonu.[91] Vode, vodno dobro i vodne građevine uređene su u istom odjeljku Zakona. Odredbe o pravnom statusu voda i korištenju voda nisu bitnom mijenjane u odnosu na raniji Zakon. Zakon o vodama 153/09 se po prvi puta izjasnio o vlasničkopravnom statusu svih vrsta vodnih građevina. Zakon je također sadržavao odredbe o uknjižbi javnog vodnog dobra i vodnih građevina, te prava prvokupa na vodnom dobru, koje su mijenjane svakom izmjenom i dopunom Zakona. Uz dijelove koje sadržavao i raniji Zakon, dodano je novo poglavlje kojim je uređena javna vodoopskrba i javna odvodnja. U Zakonu o vodama 153/09 je primjetno pridavanje sve većeg značaja zaštiti prirode i ekologiji, pa se u konačnoj verziju Zakona pojam „ekologija“ i njegove izvedenice spominju trideset puta, u odnosu na osnovnu verziju Zakona o vodama 107/95 u kojem se spominju samo dva puta.

Posljednji Zakon o vodama donesen je 2019. godine, ponovno radi usklađenja sa zakonodavstvom Europske unije.[92] Stvarnopravno uređenja voda, vodnog dobra i vodnih građevina bitno se promijenilo u odnosu na raniji Zakon samo u odredbi koja sada propisuje

[88] Zakon o vodama („Narodne novine“ broj 153/09, dalje: Zakon o vodama 153/09). Zakon je ukupno izmijenjen i dopunjen nekoliko puta: Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o vodama („Narodne novine“ broj 130/11, dalje: Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 130/11), Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o vodama („Narodne novine“ broj 56/13, dalje: Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 56/13), Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vodama („Narodne novine“ broj 14/14, dalje: Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 14/14) i Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o vodama („Narodne novine“ broj 46/18, dalje: Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18).
[89] Čl. 8. st. 1. t. 4. Zakona o vodama 153/09.
[90] Čl. 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18.
[91] Čl. 16. Zakona o vodama 153/09.
[92] Zakon o vodama (Narodne novine“ broj 66/19). Prijedlog Zakona o vodama P.Z.E. br. 606 od 21. ožujka 2019. Izvor. https:www.sabor. Uvid izvršen 10.6.2019.

da su sva korita površinskih voda uvijek u statusu javnog vodnog dobra, odnosno u vlasništvu Republike Hrvatske.[93] Zakon ponovno sadrži nova pravila o uknjižbi javnog vodnog dobra i vodnih građevina. Iz Zakona su izuzeta poglavlja o javnoj vodoopskrbi i javnoj odvodnji koja je sadržavao raniji Zakon. Zakon je doživio dvije manje izmjene i dopune. Prve se sastoje od šest članaka, a donesene su prije svega radi ispravnog prijenosa zakonodavstva Europske unije, a osim toga je, između ostalog, proširena i izmijenjena odredba o pravu zemljišnoknjižnih vlasnika za naknadu tržišne vrijednosti nekretnina koje su po sili zakona postale javno vodno dobro, te odredba o iznimnom odstupanju od ograničenja za vlasnike i korisnike zemljišta uz vodotoke.[94] Druge izmjene i dopune se sastoje od 22 članka, a osim terminoloških izmjena koje se u jednom članku odnose na vodozahvatne građevine i u jednom na tijela površinskih voda, nemaju nikakvog dodira sa stvarnopravnim uređenjem voda, vodnog dobra ili vodnih građevina.[95]

3.6 Izvori pojma vodnog dobra u hrvatskoj pravnoj publicistici

Teško je točno odrediti kada se pojam vodnog dobra počinje koristiti u hrvatskoj pravnoj znanosti i koji su njegovi izvori. Sigurno se pojam vodnog dobra u hrvatskoj pravnoj publicistici koristio prije nego u zakonodavstvu, gdje se prvi put pojavio u Zakonu o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima 19/74. Pojam vodnog dobra još se ne koristi u citiranim tumačenjima Zakona o vodnom pravu 1891 i radovima iz toga vremena. Možemo ga pronaći kod Branka Sambraila koji ga je upotrijebio u svom radu Javno dobro u teoriji i praksi, objavljenom u Mjesečniku Hrvatskog pravničkoga družtva, 1943. godine. Sambrailo pojam vodnog dobra u svom radu koristi na dva mjesta. Prvi put pri tumačenju Zakona o iskorištavanju vodnih snaga 1931 u svezi javnih voda, iako taj Zakon pojam vodnog dobra ne poznaje. Drugi put u prijevodu s talijanskog jezika pri tumačenju talijanskog Codice civile iz Mussolinijeva doba, gdje navodi da se u javna dobra ubrajaju i velike i male rijeke, jezera i druge vode, koje teorija kategorizira u javno vodno dobro (*demanio idrico).*[96]

Ivo Krbek, jedan od naših najznačajnijih teoretičara upravnog prava, pojam vodnog dobra koristi u svojoj knjizi Pravo jugoslavenske javne uprave, funkcioniranje i upravni spor, iz 1962. godine. On je javna dobra, odnosno dobra opće upotrebe, podijelio na zemljišno dobro, zračno dobro, vodno dobro i pomorsko dobro. Za vodno dobro navodi da obuhvaća

[93] Čl. 12. st. 2. Zakona o vodama.
[94] Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vodama („Narodne novine“ broj 84/21)
[95] Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vodama („Narodne novine“ broj 47/23)
[96] Sambrailo, B., Javno dobro u teoriji i praksi, Mjesečnik glasilo Hrvatskoga pravničkoga društva, br. 6 i 7-8, Zagreb, 1943., str. 278. i 347.

vrlo različita korištenja kao saobraćaj (brodovima, splavima, čamcima i sl.) s pripadcima (npr. luka) crpljenje vode, kupanje, tjeranje blaga na vodu, uzimanje pijeska itd., te razlikuje brodive i splavne od nebrodivih i nesplavnih rijeka, kao i prirodne od umjetnih, te nacionalne od međunarodnih rijeka.[97]

Citirani autori su pod pojmom vodnog dobra obuhvaćali sadržaj koji je različit od današnjeg pravnog i teorijskog uređenja toga pojma. Oni su pod pojmom vodnog dobra podrazumijevali cjelinu vodnog tijela, kao što je jezero ili rijeka, koja se sastoji od vode i korita. Jednako tako je u glavnim odrednicama vodno dobro uredio prvi i zakon koji je ga je normirao, Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima 19/74. Od kada je vodno dobro Zakonom o vodama 107/95 uređeno na sadašnjim temeljima, vodno dobro čini isključivo zemljište, odnosno zemljišne čestice koje su neposrednoj vezi s kopnenim vodama te u funkciji održavanja i poboljšanja vodnog režima. Nakon stupanja na snagu Zakona o vodama 107/95 vodno dobro se u hrvatskoj pravoj publicistici koristi u zakonskoj definiciji pojma.

[97] Krbek, I., Pravo jugoslavenske javne uprave: funkcioniranje i upravni spor, III. knjiga, Birozavod, Zagreb, 1962., str. 131.-133. Isto je javna dobra kao Krbek podijelio i slovenski pravnik Alojz Finžgar u svojoj knjizi Družbena lastnina in premoženjske pravice upraviteljev in uporabnikov družbene lastnine iz 1960., Univerzitetna založba, Ljubljana str. 55. On je koristio pojam vodno javno dobro.

4. STVARNOPRAVNO UREĐENJE VODNOG DOBRA *DE LEGE LATA*

4.1 Osnovno o pravnom statusu kopnenih voda

Voda je tvar koja zbog tekućeg stanja i drugih prirodnih osobina ne može biti podvrgnuta privatnopravnoj vlasti, barem ne na način kao druge stvari. Kada je izdvojena iz cjeline i nalazi se u nekakvom spremniku može biti objektom stvarnih prava i već je u privatnopravnoj vlasti onoga tko ju je izdvojio.[98] No, kada je dio prirode, kao kopnene vode u rijekama, jezerima i podzemlju, samo teoretski i iznimno možemo zamisliti da bude pogodna privatnopravnom prisvajanju. Možemo zamisliti da bi voda u jezeru, omeđena prirodnim spremnikom, kao pripadak zemljišne čestice korita u kojem se nalazi, mogla biti objektom vlasničkih prava, dok je za vode u rijekama, zbog stalne promjene vodne mase uslijed tečenja to neostvarivo.[99,100] U tom pravcu je i pravna teorija znala reći da su stajaće vode dovoljno suspregnute da budu pogodne privatnopravnom prisvajanju dok tekuće vode to nisu.[101] Ipak, čini se da je sama priroda predodredila i namijenila da voda bude na uporabu svih. I ne samo to, osim što je pogodna da bude raspoloživa svima, voda je svima prijeko potrebna. Bez vode nema života.

U hrvatskom su pravnom uređenju more, morska obala i otoci, vode, zračni prostor, rudno blago i druga prirodna bogatstva Ustavom Republike Hrvatske neposredno proglašeni dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisao je da su vode u rijekama, jezerima i moru opće dobro na uporabi svih, kao i drugi dijelovi prirode koji po svojim osobinama ne mogu biti u vlasti niti jedne fizičke ili pravne osobe pojedinačno.[102]

Opća dobra *(res communes omnium)*[103] su stvari koje se namijene da budu na uporabi svih pa stoga nisu pogodne za pojedinačno privatnopravno prisvajanje, odnosno sposobne biti predmetom stvarnih prava i stvarnopravnih odnosa. U prvom redu su opća dobra dijelovi prirode kao što su zrak u atmosferi ili voda u moru i rijekama, koji zbog svojih prirodnih osobina, kao cjelina, nisu sposobni biti predmetom privatnopravnog prisvajanja. Iako su to

[98] Gavellla N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c., str. 138.
[99] U raspravi povodom Zakona o vodnom pravu, 18. lipnja 1981. zastupnik Franjo Spevec govori: „Tekuća voda, kako joj se sastojine neprestano mienjaju, svaki čas je druga, ona kao tekuća voda, što neprestano pritječe i otječe, nemože biti predmet vlastnosti.“ Kranjčić, o.c. str., 52.
[100] Još je grčki filozof Heraklit, govoreći doduše ne o vlasništvu, nego o bitku, rekao: „U iste rijeke stupamo i ne stupamo, i jesmo, i nismo“.
[101] Randa, A., o.c. Isto Omejec, J, o.c., str. 8.
[102] Čl. 3. st. 2. Zakona o vlasništvu.
[103] Petrak, Marko, Traditio iuridica, vol. II. Verba iuris, Zagreb, Novi informator, 2016., str. 286. citira definiciju *res communes omnium* klasičnog rimskog pravnika Marcijana *(Marcianus)*, preuzetu u Justinijanova Digesta 1.8.2.1: *Et quidem naturali iure omnium communia sunt illa: aer, aqua, profluen, et mare, et per hoc litora maris* (Po naravnom pravu ove stvari pripadaju svima: zrak, tekuća voda i more, pa stoga i morska obala.

tjelesni dijelovi prirode koji su različiti od ljudi i ljudi ih upotrebljavaju, kao cjelinu ih nitko nije u stanju podvrgnuti svojoj privatnoj vlasti, pa kao cjeline nisu sposobne biti predmetom stvarnih prava. Takva dobra mogu biti samo na uporabu svih, na način i koliko to dopuštaju njihove prirodne osobine, te tako zadovoljavati svačije interese i potrebe. Osim toga, stvar je opće dobro i kada to nije posljedica njezinih naravnih osobina, nego je općim dobrom proglašena zakonom iz pravno-političkih razloga.[104] O općim dobrima vodi brigu, njima upravlja i za to odgovara Republika Hrvatska, osim ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.[105]

Propisima Europske unije nije određen stvarnopravni status voda na razini Europske unije ili zemalja članica, nego je samo općenito, u uvodnom dijelu mjerodavnih direktiva deklariran značaj vode, uglavnom kao prirodnog bogatstva koje nije kao drugi komercijalni proizvodi, već naslijeđe koje treba čuvati, zaštititi i postupati s njome kao takvom.[106]

Iako je sam Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima odredio da vode u rijekama i jezerima zbog svojih prirodnih osobina nisu sposobne biti objektom stvarnih prava, vidjeli smo da smo da to nije potpunosti točno, jer bi se moglo prigovoriti da su stajaće vode koje su omeđene prirodnim spremnicima sposobne za privatnopravno prisvajanje. Međutim, ovdje nije riječ samo prirodnim svojstvima, nego i o važnosti koju voda ima za čovjeka i zajednicu, što je uostalom potvrdio i sam Ustav, proglasivši vode prirodnim bogatstvima i dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku, slično kao što određuju propisi Europske unije.

Zakon o vodama je kao i Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisao da su vode opće dobro i imaju osobitu zaštitu Republike Hrvatske. Vode u tijelima površinskih i podzemnih voda ne mogu biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava.[107] Štoviše, Zakon o vodama 197/95 je vode odredio općim dobrom i prije nego što je Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima u hrvatskom pravnom poretku uređen pojam općeg dobra.

Zakon o vodama nije dao pravnu definiciju voda, već je propisao da se odredbe toga Zakona odnose na površinske i podzemne vode, uključujući i priobalne vode, osim kad je tim ili posebnim zakonom drukčije uređeno, određujući tako opseg pojma voda u smislu toga Zakona, definirajući potom što su kopnene vode, površinske vode, podzemne vode, prijelazne vode i priobalne vode. Kopnene vode su sve stajaće vode i tekuće vode na površini tla i sve podzemne vode u smjeru kopna od polazne crte za mjerenje širine teritorijalnog mora.

[104] Gavellla N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c., str. 136.
[105] Čl. 3. st. 3. Zakona o vlasništvu.
[106] (1) Okvirna direktive o vodama, (2) Direktiva o upravljanju kakvoćom vode za kupanje.
[107] Čl. 8. Zakona o vodama.

Površinske vode su kopnene vode osim podzemnih voda i prijelazne vode. Pojam površinske vode u smislu Zakona o vodama uključuje i priobalne vode i vode teritorijalnog mora kada je odredbe Zakona o vodama odnose na njih. Prijelazne vode su površinske vode u blizini ušća u more, koje su djelomično slane zbog blizine priobalnih voda, ali se nalaze pod znatnim utjecajem slatkovodnih tokova. Priobalne vode su površinske vode koje se nalaze unutar crte udaljene jednu nautičku milju od polazne crte od koje se mjeri širina voda teritorijalnog mora u smjeru pučine, a u smjeru kopna do vanjske granice prijelaznih voda. Granicu između kopnenih voda i voda mora utvrđuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra nadležnog za vodno gospodarstvo i prethodnu suglasnost ministra nadležnog za pomorstvo.[108]

Ranije je rečeno da je voda namijenjena da bude na uporabi svih, no opća uporaba vode kao općeg dobra nije prepuštena volji pojedinaca. Uvjeti i način na koji se vode koriste i stječu prava na njima propisuje se Zakonom o vodama i drugim propisima. Voda nije komercijalni proizvod, nego nasljeđe koje treba čuvati, štititi te mudro i racionalno koristiti. Svakome je dopušteno korištenje voda pod uvjetima i u granicama određenim zakonom. Pritom je svaki korisnik dužan koristiti vodu na način i u opsegu kojima se voda čuva od rasipanja i štetnih promjena njezine kakvoće te ne onemogućuje zakonsko pravo korištenja drugim osobama. Korištenje voda za opskrbu stanovništva vodom za piće, sanitarne potrebe, protupožarne zaštite i potrebe obrane ima prvenstvo u odnosu na korištenje voda za ostale namjene.[109]

Svakome je dopušteno opće korištenje voda, odnosno korištenje voda za osobne potrebe, na način i u količinama koje ne isključuju druge od jednakog korištenja. Opće korištenje voda obuhvaća: 1. zahvaćanje površinske i podzemne vode za piće, kuhanje, grijanje, sanitarne potrebe i druge potrebe u kućanstvu i 2. korištenje površinskih voda za kupanje, sport, rekreaciju i druge slične namjene.[110]

Osim općeg korištenja voda dopušteno je i slobodno korištenje voda. Vlasnik odnosno ovlaštenik drugog stvarnog prava na zemljištu može slobodno upotrebljavati i koristiti: 1. oborinske vode koje se skupljaju na njegovu zemljištu, 2. vode koje izviru na njegovu zemljištu a do granice tog zemljišta ne stvaraju vodotok, odnosno ne otječu izvan granica tog zemljišta, u granicama općeg korištenja voda i 3. podzemne vode na njegovu zemljištu,

[108] Čl. 3., čl. 4. st. 1. t. 37., 65., 67. i 68. Zakona o vodama. Prema čl. 3. st. 2. Zakona o vodama odredbe toga Zakona supsidijarno se primjenjuju na vode teritorijalnog mora u pogledu njihovog kemijskog stanja te mineralne i geotermalne vode, osim ako tim Zakonom ili posebnim zakonom nije drukčije uređeno.
[109] Čl. 8. st. 3., čl. 6. st. 1, čl. 86. i 96. st. 1. Zakona o vodama.
[110] Čl. 88. Zakona o vodama.

također u granicama općeg korištenja voda.[111] Ovdje vidimo da je slobodno korištenja voda vezano uz stvarna prava na zemljištu, jer je titular slobodnog korištenja voda vlasnik ili ovlaštenik drugog stvarnog prava na zemljištu na kojem se voda nalazi. Sličnu odredbu u odnosu na iste vrste voda sadržavali su i Zakon o vodnom pravu 1891 i Zakon o iskorištavanju vodnih snaga, a i Zakon o vodama 53/74 iz vremena pripadanja socijalističkom pravnom krugu.

Za svako korištenje voda koje prelazi opseg općeg korištenja voda i slobodnog korištenja voda potreban je ugovor o koncesiji ili vodopravna dozvola, osim kada je Zakonom o vodama drukčije uređeno.[112]

Površinske vode se dijele na vode prvog i vode drugog reda. Vode prvog reda čine međudržavne vode, priobalne vode, druge veće vode i kanali te bujične vode veće snage, a utvrđuje ih odlukom Vlada Republike Hrvatske, dok su sve ostale površinske vode vode drugog reda.[113]

4.2 Vode i vodno dobro u pravnom i prostorno-funkcionalnom međuodnosu

Iako su kopnene vode i vodno dobro pravno različito uređeni, u prostornom pa i funkcionalnom smislu oni i dalje čine cjelinu. Rijeke i jezera su cjeline koje se sastoje od vode i korita kroz koje voda teče ili se u njemu nalazi. Štoviše, pravna dihotomija ne bi bila ni prihvatljiva ako bi štetila prostorno-funkcionalnoj cjelovitosti i integriranom upravljanju vodama i vodnim dobrom. Vodama se mora upravljati prema načelu jedinstva vodnog sustava.[114]

Hrvatsko opće stvarnopravno uređenje poznaje samo jednu vrstu prava vlasništva kao najviše privatnopravne vlasti na stvari. Stoga se u okviru hrvatskog općeg stvarnopravnog uređenja uloga i funkcija vode kao dobra koje nije pogodno za privatnopravno prisvajanje nego je namijenjeno uporabi svih, može ostvariti samo kroz opće dobro izvan vlasničkog režima. To znači da se pitanje pravnog jedinstva ili dualizma voda i vodnog dobra svodi na pitanje treba li vodno dobro biti u režimu općeg dobra ili kao sada u vlasničkom režimu. S obzirom na sadašnji opseg zemljišta koja ulaze u sastav vodnog dobra i namjenu vodnog dobru, nameće se zaključak da vlasnički režim vodnog dobra koje može biti kako u vlasništvu Republike Hrvatske tako i osoba privatnog prava, najbolje odgovara širokom spektru ljudskog djelovanja za koje je vodno dobro namijenjeno. Potvrda te teze u odnosu na vodno dobro *de*

[111] Čl. 89. Zakona o vodama.
[112] Čl. 91. Zakona o vodama.
[113] Čl. 35. Zakona o vodama.
[114] Čl. 6. st. Zakona o vodama.

lege lata očekuje se već u prvom dijelu rada, dok se u odnosu na konačni prijedlog stvarnopravnog uređenja vodnog dobra očekuje u završnog dijelu, kada se odredi koje bi sve zemljište trebalo ući u sastav vodnog dobra.

Zakonodavstvo Europske unije je definiralo prostornu cjelinu koju čine površinske vode i njihova korita, a ponekad još i vodne građevine, kao tijelo površinske vode, a tu je definiciju preuzeo i hrvatski Zakon o vodama. Tijelo površinske vode jasno je određen i značajan element površinske vode, kao što je jezero, akumulacija, potok, rijeka ili kanal, dio potoka, rijeke ili kanala, prijelazne vode ili pojasa priobalne vode. Tijelo površinske vode može biti prirodno, a može biti i umjetno - ako je nastalo ljudskom djelatnošću. Najznačajnija i najzastupljenija prirodna vodna tijela su jezera i rijeke. Okvirna direktiva o vodama i Zakon o vodama jezera definiraju kao vodna tijela stajaće površinske vode, a rijeke kao kopnena vodna tijela koja najvećim dijelom teku površinom tla i mogu dijelom toka teći ispod zemlje. Umjetna vodna tijela su akumulacije, kanali i sl., odnosno vodna tijela koja se uz vode i vodno dobro sastoje i od vodnih građevina. [115]

Pojam tijela površinske vode sadrži vodnu sastavnicu, koji čini voda kao tvar u tekućem ili stajaćem stanju, te zemljišnu sastavnicu koju čini prirodno ili umjetno korito i eventualno druge vodne građevine u koritu. Iako je hrvatski Zakon o vodama preuzeo i definirao pojam tijela površinske vode, njegovu zemljišnu sastavnicu nije vezao ni stavio u bilo kakav kontekst pojma vodnog dobra.

Pojam površinskih voda uz kopnene vode obuhvaća i prijelazne vode, a može se odnositi i na priobalne vode, pa valja odmah istaknuti da zemljište ispod priobalnih voda nikada ne može imati status vodnog dobra, nego će biti pomorsko dobro, jer je tako propisano posebnim propisom – Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama.[116] Zato bi u kontekstu vodnog dobra, umjesto pojma površinskih voda, bilo ispravnije koristiti pojam površinskih kopnenih voda.

Zakon o vodama sadrži i definiciju vodotoka kao korita tekuće vode zajedno s obalama i vodama koje njime stalno ili povremeno teku.[117] Okvirna direktiva o vodama također koristi pojam *water course*¸ koji se u prijevodu Direktive na hrvatski jezik prevodi kao vodotok,[118] ali nije dala njegovu definiciju.

[115] Čl. 2. st. 1. t. 4., 5., 8. i 10. Okvirne direktive o vodama, čl. 4. st. 1. t. 31., 77., 90. i 93. Zakona o vodama.
[116] Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama („Narodne novine“ broj 83/23, dalje: Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama).
[117] Čl. 4. st. 1. t. 106. Zakona o vodama.
[118] Npr. čl. 2. st. 1. t. 14. Okvirne direktive o vodama

4.3 Pojam, namjena i opseg vodnog dobra

4.3.1 Pojam vodnog dobra i uvodne napomene o opsegu vodnog dobra

Zakon o vodama, kao ni jedan od naših dosadašnjih propisa koji su uređivali vodno dobro nije dao definiciju vodnog dobra, odnosno nije odredio njegov sadržaj, nego su se uglavnom zadržali na određivanju njegovog opsega. Tako je Zakon o vodama u odredbi koja određuje opseg vodnog dobra propisao da vodno dobro čine zemljišne čestice koje obuhvaćaju: 1. vodonosna i napuštena korita površinskih voda, 2. uređeno i neuređeno inundacijsko područje, 3. zemljišta s izvorištem i prostorom potrebnim za njegovu fizičku zaštitu, kada se radi o izvorištu vode za ljudsku potrošnju izdašnosti 10 m^3 dnevno ili izvorištu kojim se opskrbljuje više od 50 ljudi, odnosno izvorištu rezerviranim za te namjene u budućnosti, te izvorištu mineralne, geotermalne i izvorske prirodne vode izdašnosti 10 m^3 i 4. otoke koji su nastali ili nastanu u vodonosnom koritu presušivanjem vode, njezinom diobom na više rukavaca, naplavljivanjem zemljišta ili ljudskim djelovanjem. Tome treba dodati i kategoriju pod točkom 5. zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali i tuneli koji zajedno s vodnom građevinom za proizvodnju električne energije čine jedinstven sustav, propisanu odredbom koja uređuje javno vodno dobro.[119]

Od kada je vodno dobro uređeno na sadašnjim temeljima primjetna je tendencija širenja njegova opsega. Zakon o vodama 107/95 propisivao je da vodno dobro čine zemljišne čestice koje obuhvaćaju vodonosna i napuštena korita površinskih voda, uređeni i neuređeni inundacijski pojas te otoke koji nastanu u vodonosnom koritu. Kasnije je Zakonom o vodama 153/09 u vodno dobro uvršten i prostor na kojem se nalazi izvorište vode, dok je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18 u odredbama koje uređuju javno vodno dobro u javno vodno dobro uvršteno zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali i tuneli, neovisno o tome radi li se o zemljišnim česticama vodnog dobra, što je potom preuzeto u sada važeći Zakon o vodama. Širenjem opsega vodnog dobra proširuje se i njegovo posebno stvarnopravno uređenje na štetu općeg stvarnopravnog uređenja, čime se s pozicije vlasti sve više prodire u sferu privatnopravnih odnosa.

Definiciju vodnog dobra nije dala ni hrvatska pravna doktrina, ali je dobru definiciju vodnog dobra dala hidrotehnička struka u prvim godinama nakon uređenja vodnog dobra Zakonom o vodama 107/95. U radu Utvrđivanje granice inundacijskog pojasa Filipan i Hafner vodno dobro definiraju kao zemljište koje je u neposrednoj vezi s tekućim i drugim

[119] Čl. 9. st. 1. i čl. 12. st. 6. Zakona o vodama.

površinskim vodama, a predstavlja posebnu cjelinu s posebnim režimom pravnog prometa i korištenja.[120]

4.3.2 Namjena vodnog dobra

Dobra od interesa za Republiku Hrvatsku proglašena su takvima i stavljena pod posebno stvarnopravno uređenje zbog svojih posebnih svojstava, te namjene ili funkcije u društvenom i gospodarskom životu.[121] Funkcija odnosno namjena vodnog dobra je da služi održavanju i poboljšanju vodnog režima. Vodni režim je definiran kao prirodno i ljudskim aktivnostima uzrokovano stanje količina i kakvoće svih tijela površinskih, priobalnih i podzemnih voda, vodnog dobra i vodnih građevina na vodnom području. Zakon o vodama propisuje da vodno dobro služi održavanju i poboljšanju vodnog režima i da je osobito namijenjeno za: 1. građenje i održavanje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina i građevina za osnovnu melioracijsku odvodnju, 2. održavanje korita i obala vodotoka te održavanje i uređenje inundacijskog područja, 3. građenje i održavanje građevina za unutarnju plovidbu, 4. provedbu obrane od poplava, te 5. korištenje i zaštitu izvorišta voda koje se nalazi na vodnom dobru.[122]

Građenje i održavanje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina i građevina za osnovnu melioracijsku odvodnju, održavanje korita i obala vodotoka te održavanje i uređenje inundacijskog područja spada u djelatnost uređenja voda[123] koje zajedno s obranom od poplava potpada u zaštitu od štetnog djelovanja voda odnosno upravljanje rizicima od štetnog djelovanja voda.[124] Stoga se može rezimirati da vodno dobro služi održavanju i poboljšanju vodnog režima i da je osobito namijenjeno za zaštitu od štetnog djelovanja voda, korištenje voda za unutarnju plovidbu, te korištenje voda za vodoopskrbu i zaštitu izvorišta.

Vodno dobro je dakle u potpunosti namijenjeno i predviđeno za zaštitu i iskorištavanje jednog drugog dobra po kojem je i nazvano – vode, njenom očuvanju i prilagođavanju ljudskim potrebama. Ni jedna od djelatnosti kojoj je vodno dobro namijenjeno nije neovisna o vodi. Stoga i vodno dobro bez međuodnosa s vodom gubi svoje bitno obilježje pa i razlog da bude dobrom od interesa za Republiku Hrvatsku. Vodno dobro je možda i jedino dobro od interesa za Republiku Hrvatsku koje nije proglašeno takvim radi njega samog, nego radi

[120] Filipan, K., Hafner, G., Utvrđivanje granice inundacijskog pojasa, u Savjetovanje na temu: Vode i vodno dobro, Državno pravobraniteljstvo Republike Hrvatske i Državna uprava za vode, Stubičke toplice 23.-24. veljače 2000., str. 3.
[121] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Posebna pravna uređenja - Svezak 3., o.c. str. 10. i 11.
[122] Čl. 10. i čl. 4. st. 1. t. 103. Zakona o vodama.
[123] Čl. 120. i 121. Zakona o vodama.
[124] Čl. 119. Zakona o vodama.

očuvanja nekog drugog dobra. No isto tako, kada se uzme u obzir za koje sve djelatnosti vodno dobro služi – korištenje vode za ljudsku potrošnju, obrana od poplava i promet, proizlazi da zajedno s vodom značajnijeg dobra od interesa za zajednicu nema.

Budući da iz nabrojanih djelatnosti za koje je vodno dobro namijenjeno proizlazi da je vodno dobro namijenjeno i predviđeno za zaštitu i iskorištavanje vode, odnosno njenom očuvanju i prilagođavanju ljudskim potrebama, bilo bi pravilnije propisati da vodno dobro služi održavanju i poboljšanju vodnog režima te korištenju voda i da je osobito namijenjeno za potom nabrojane namjene.

Zakon vodama propisao da javnim vodnim postaju i zemljišne čestice vodnog dobra na kojima se planiraju graditi vodne građevine za proizvodnju električne energije, pri čemu se prostor javnog vodnog dobra proširuje na zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali i tuneli. Stoga možemo reći da je Zakon o vodama neizravno predvidio da je vodno dobro je predviđeno i za građenje i održavanje vodnih građevina za proizvodnju električne energije.

Kada je vodno dobro u režimu javnog vodnog dobra tada je ono u općoj uporabi i može ga svatko koristiti za odmor i rekreaciju, na način kojim se ne ugrožava njegovo korištenje za namjene za koje je vodno dobro prvenstveno namijenjeno te za druga korištenja u skladu sa Zakonom o vodama, i to na način koji ne onemogućava druge na istu takvu uporabu.[125] Iako je to najneposredniji oblik opće uporabe i uporaba koja je doista omogućena svima, Zakon o vodama nije svrstao korištenje za kupanje i rekreaciju među namjene vodnog dobra. Mada s obzirom na uređenje vodnog dobra *de lege lata* to nema nekih reperkusija, bilo bi nomotehnički elegantnije kada bi bilo propisano da je kupanje i rekreacija jedna od aktivnosti za koju je vodno dobro namijenjeno. Pogotovo što namijene koje su Zakonom za vodno dobro propisane više odgovaraju javnoj nego općoj uporabi. Na dijelu javnog vodnog dobra se pod uvjetom da to negativno ne utječe za namjene za koje je vodno dobro namijenjeno, privatnim osobama može dodijeliti pravo građenja, pravo služnosti, zakup ili najam, u kojem slučaju se uporaba na tom se dijelu javnog vodnog dobra drugim osobama može ograničiti ili potpuno isključiti.[126] Osim toga, Zakon o vodama ne isključuje da bi se vodno dobro u privatnom vlasništvu moglo koristiti i u druge svrhe, naravno pod uvjetom da se osigura korištenje za namjene zbog kojih je neko zemljište proglašeno vodnim dobrom. Dakle, vodno dobro se uz funkcije za koje je namijenjeno može koristiti i u druge svrhe, ali uvijek pod uvjetom da se na taj način ne ugrožava njegova glavna namjena.

[125] Čl. 20. Zakona o vodama.
[126] Čl. 18. st. 1. i 2., čl. 20. Zakona o vodama.

Zakon o vodama nije uvjetovao da status vodnog dobra ima samo zemljište koje se doista koristi u svrhe kojima je vodno dobro namijenjeno. Od kategorija vodnog dobra kako su definirane *de lege lata*, korita površinskih voda i otoci koji nastanu u koritu određeni su vodnim dobrom već po samim prirodnim karakteristikama, dok se kod ostalih kategorija radi se o kombinaciji prirodnih značajki i funkcija radi kojih su određene vodnim dobrom. Inundacijsko područje čine zemljišta određenih karakteristika i vrsta koja se koriste za upravljanje rizicima od štetnog djelovanja voda. Zemljište s izvorištem izdašnosti 10 m^3 ili kojim se opskrbljuje više od 50 ljudi vodnim dobrom je određeno zbog prirodne karakteristike izvorišta i uloge koju s obzirom na te karakteristike ima u javnoj vodoopskrbi. Kod zemljišta na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali i tuneli koji zajedno s vodnom građevinom za proizvodnju električne energije čine jedinstven sustav je iz same formulacije razvidno da se vodno dobro proširuje na zemljište koje bez njegove nove namjene ne bi imalo status vodnog dobra.

4.3.3 Korita površinskih voda

Korito je terensko udubljenje kroz koje stalno ili povremeno teku vode, odnosno u kojem se nalaze stajaće vode.[127] Ranije je rečeno da vodno dobro može biti u vlasništvu Republike Hrvatske ili u privatnom vlasništvu. Međutim, za korita površinskih voda Zakon o vodama je odstupio od tog pravila i propisao da su sva korita površinskih voda u režimu javnog vodnog dobra, odnosno u vlasništvu Republike Hrvatske. Ta je novina uvedena sada važećim Zakonom o vodama, jer su prema Zakonu o vodama 107/95 i ostalim Zakonima o vodama koji nakon toga bili na snazi korita površinskih voda mogla biti kako u državnom, tako i u privatnom vlasništvu.[128] Navedena odredba nema značajne implikacije na postojeće zemljišnoknjižno stanje, jer su vjerojatno sva korita površinskih voda koja su evidentirana u katastru i zemljišnim knjigama ionako već u statusu javnog vodnog dobra[129], ali je bitna za buduća stanja, jer to znači da će sva korita koja nisu evidentirana i koja priroda formira ubuduće morati biti proglašena javnim vodnim dobrom i biti u državnom vlasništvu.

---

[127] Čl. 4. st. 1. t. 39. Zakona o vodama.
[128] Čl. 12. st. 2. Zakona o vodama.
[129] Šimunović, I., Vodno dobro, Informator, male stranice, br. 4497, Zagreb, 1997., str. 5.
Provjerom nasumičnim odabirom na mrežnim stranicama Državne geodetske uprave i e-izvatke na mrežnim stranicama Ministarstvo pravosuđa i uprave i Državna geodetska uprave https://oss.uredjenazemlja.hr/ nismo naišli ni na jednu katastarsku česticu vodotoka koja bi bila u privatnom vlasništvu. Zanimljivo je da je korito rijeke u Save u Zagrebu u jednom dijelu koji čini k.č.br. 5471 k.o. Trnje „Rijeka Sava i nasip“ površine 432695 m^2 i dalje upisano kao društveno vlasništvo, i to s pravom korištenja trgovačkog društva Vodoprivreda Zagreb d.d. Zagreb, uz zabilježbu tužbe Hrvatskih voda protiv navedenog društva radi brisanja prava korištenja. Uvid u https://geoportal.dgu.hr i https://oss.uredjenazemlja.hr/ izvršen 8.3.2020.

Zakon o vodama nije definirao do gdje seže korito površinskih voda, odnosno gdje je granica korita, koja ujedno može biti i granica vodnog dobra. Zbog posebnog stvarnopravnog uređenja kojem je podvrgnuto, zemljište može biti u statusu vodnog dobra samo u granicama posebno formiranih katastarskih čestica.[130] Granica vodnog dobra površinskih voda može biti granica korita ili ako je uz korito utvrđeno inundacijsko područje, granica inundacijskog područja. Prvenstveno će o pravu vlasništva na inundacijskom području ovisiti hoće li korito i inundacijsko područje biti određeno zajedničkom ili zasebnim katastarskim česticama, no i kada će inundacijsko područje biti u vlasništvu Republike Hrvatske, vjerojatno će se zbog različitog načina uporabe zemljišta, pravila geodetske struke nalagati da se korito i inundacijsko područje formiraju u okviru zasebnih katastarskih čestica. U slučaju kada se uz korito nalazi inundacijsko područje u privatnom vlasništvu, granica korita će predstavljati među javnog vodnog dobra i vodnog dobra, odnosno javnog i privatnog vlasništva. Jasno i precizno razgraničenje vodnog dobra od ostalog zemljišta te javnog i privatnog vlasništva unutar vodnog dobra bitno je za pravnu sigurnost i prevenciju potencijalnih sporova koje mogu generirati nejasna pravila, stoga je nužno postaviti zakonske kriterije za određivanje granica korita površinskih voda i vodnog dobra. Za usporedbu, Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama propisano je da se pomorsko dobro, odnosno morska obala kao kopnena komponenta pomorskog dobra proteže od crte srednjih viših visokih voda mora i obuhvaća pojas kopna koji je ograničen crtom do koje dopiru najveći valovi za vrijeme nevremena kao i onaj dio kopna koji po svojoj prirodi ili namjeni služi korištenju mora za pomorski promet i morski ribolov, te za druge svrhe koje su u vezi s korištenjem mora, koji je širok najmanje šest metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte srednjih viših visokih voda. [131] Zakon o vodama se nije izjasnio ni o pravnom statusu obala kopnenih voda. Zakon je propisao da je obala pojas zemljišta uz korito tekućih i drugih površinskih voda koji služi pristupu vodi i redovitom održavanju korita, ali nije odredio je li obala dio vodnog dobra i pripada li katastarskoj čestici korita vode.[132] Većina stranih poredaka ima razrađena pravila ili bogatu sudsku praksu o razgraničenju privatnog i javnog vlasništva na koritima kopnenih voda, o čemu će govora biti *infra*. U nedostatku zakonskih odredbi, potpuno neosnovano a često i pogrešno, granicu vodotoka u hrvatskom pravu određuju neki prostorni planovi, pa propisuju

[130] Zemljište se s obzirom na pravne odnose mjerodavne za pravni promet dijeli i identificira prema katastarskim česticama. Katastarska čestica je dio zemljine površine čije granice su određene pravnim odnosima, u prvom redu i beziznimno vlasništvom te eventualno drugim stvarnim pravima, posebnim stvarnopravnim uređenjima i dr. Čl. 4. Zakona o zemljišnim knjigama („Narodne novine“ broj 63/19 128/22, 155/23, 127/24), dalje: Zakon o zemljišnim knjigama), čl. 25. Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina („Narodne novine“ broj 112/18, 39/22, 152/24, dalje: Zakon o državnoj izmjeri i katastru nekretnina).
[131] Čl. 6. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama.
[132] Čl. 4. st. 1. t. 47. Zakona o vodama.

primjerice da se vodotok ili koridor vodotoka prostire do 10 m od vanjskog odnosno gornjeg ruba vode.[133] Zakon o slatkovodnom ribarstvu propisao je da u smislu toga zakona korito vodotoka podrazumijeva prostor koji obuhvaća korito, obale i inundacijsko područje.[134] Navedena definicija je za potrebe stvarnopravnog uređenja vodnog dobra nedvojbeno preširoka, a i kontradiktorna te u koliziji s odredbama Zakona o vodama pa i odredbama Zakona o slatkovodnom ribarstvu, jer su korito, obala i inundacijsko područje pojmovi koji podrazumijevaju posebne i različite vrste zemljišta, pa stoga korito ne može obuhvaćati obalu i inundacijsko područje.

Europska pravna tradicija na temeljima rimskog prava vode dijeli na privatne i javne, a tu su podjelu mnogi strani poredci zadržali i danas. U prošlosti je kriteriji za podjelu iz ekonomskih razloga najčešće bila plovnost, jer je plovidba bila važna gospodarska djelatnost, tako da su poseban pravni status uglavnom imale samo plovne vode, koje su zbog toga bile u javnom vlasništvu ili na uporabi svih.[135] Naše staro vodno pravo je također vode dijelilo na javne i privatne. Zakon o vodnom pravu 1891 je javnim dobrom odredio brodive i splavne rijeke, a uz njih, pod uvjetom da nikome ne pripadaju po zakonskoj osnovi ili po posebnom privatnopravnom naslovu, i sve druge rijeke, potoke i jezera te druge stajaće ili tekuće vode. Privatni potoci i rijeke smatrali su se pripadnošću zemljišta kojim teku.[136] Danas su u stranom pravu u javnom vlasništvu ili općem dobru uglavnom vode uz koje društvena zajednica veže neki širi interes, iako se negdje još zadržala podjela na temelju plovnosti, koja nije uvijek dosljedna nego samo formalna, o čemu će više govora biti u dijelu u kojem će biti prikazana važnija komparativna pravna uređenja.[137]

---

[133] Npr. čl. 195. Prostornog plana Primorsko-goranske županije („Službene novine Primorsko-goranske županije“ broj 32/13, 7/17, 41/18, 4/19 – pročišćeni tekst, dalje: Prostorni plana Primorsko-goranske županije), čl. 124. Prostornog plana Istarske županije („Službene novine Istarske županije“ broj 2/02, 1/05, 4/05, 14/05 – pročišćeni tekst, 10/08, 07/10, 16/11 – pročišćeni tekst, 13/12, 09/16, 14/16 – pročišćeni tekst, dalje: Prostorni plana Istarske županije), čl. 126. Prostornog plana područja posebnih obilježja Nacionalnog parka Plitvička jezera („Narodne novine“ broj 49/14, 32/18, dalje: Prostorni plan područja posebnih obilježja Nacionalnog parka Plitvička jezera), čl. 118. Prostornog plana uređenja Grada Čabra („Službene novine Primorsko-goranske županije“ broj 33/09, 28/10, 27/12, 14/13 i 10/16, Službene novine Grada Čabra broj 4/17, dalje: Prostorni plan uređenja Grada Čabra).

[134] Čl. 3. st. 1. t. 9. Zakona o slatkovodnom ribarstvu („Narodne novine“ broj 63/19, dalje: Zakon o slatkovodnom ribarstvu).

[135] O podjeli rijeka na privatne i javne u rimskom pravu Omejec str. 11. O povijesnim korijenima temelja podjele prema kriteriju brodivosti iz ekonomskih razloga u govoru zastupnika Franje Speveca u raspravi povodom Zakona o vodnom pravu, 18. lipnja 1981.: Kranjčić, o.c. str., 51. Isto Omejec str. 12.

[136] §2.-5, 55.-67. Zakona o vodnom pravu 1891. O podjeli voda je Danilo Stanković u hrvatskom Saboru u ime predlagatelja Zakona o vodnom pravu, 18. lipnja 1981., govorio: „U istinu nebi se ni slagalo s pojmom javnog dobra, koje upravo u tom stoji, da je prepušteno svakomu na porabu, kad bi se medju javno dobro uvrstio njeki potočić, koji teče preko zemljišta sukromnika.“ Međutim, saborska rasprava povodom donošenja Zakona o vodnom pravu 1891 pokazuje da su razmišljanja i shvaćanja o tome, kao i općenito o pravnom statusu voda i korita voda, bila podijeljena.

[137] Npr. Njemačka, Francuska, zemlje Common law-a, o čemu će govora biti *infra.*

Sadašnji Zakon o vodama također je podijelio vode prema značaju ali za tu podjelu nije vezao poseban status voda ili korita voda. Prema Zakonu o vodama vode se dijele na vode prvog i vode drugog reda. Vode prvog reda čine međudržavne vode, priobalne vode, druge veće vode i kanali te bujične vode veće snage, dok su sve ostale površinske vode vode drugog reda.[138] No neovisno o tome, Zakon je propisao da vodno dobro čine sva korita površinskih voda, vodonosna i napuštena, i nije se u određivanju opsega vodnog dobra vezao za podjelu voda prema značaju ili ulogu vodnog dobra u održavanju i poboljšanju vodnog režima. Iz toga se nameće zaključak da će sva korita rijeka, jezera, potoka, bujica i drugih površinskih voda uvijek imati status vodnog dobra, i to javnog vodnog dobra. I ne samo to, nego će zemljište svakog pa i najmanjeg vodnog tijela biti u statusu vodnog dobra, pod uvjetom da ima formirano korito. Teško je naći razlog zašto bi neki potočić, pod uvjetom da nema nikakvog štetnog djelovanja i ulogu u obrani od poplava ili vodoopskrbi, pod pretpostavkom da nema značaj za unutarnju plovidbu, bio u režimu vodnog dobra. Tim više što se vodno dobro može utvrditi samo u granicama katastarskih čestica, što barem u odnosu na vodno dobro kojem se čestice trebaju tek formirati podrazumijeva financijski trošak i angažman upravnih tijela.

Za razliku od korita površinskih voda Zakon o vodama propisao je da su u statusu vodnog dobra samo ona izvorišta voda koja imaju određenu važnost za društvenu zajednicu, pri čemu je kao kriterij propisao izdašnost, a kod izvorišta koja se koriste ili se mogu koristiti za javnu vodoopskrbu i broj korisnika koji se iz njega opskrbljuje.[139]

Od pravila da sva korita površinskih voda imaju status javnog vodnog dobra može se *de lege lata* naći osnove za svega nekoliko iznimaka. Da se zaključiti da od vodnog dobra mogu biti izuzeta zemljišta odnosno korita voda iz kojih se vode mogu koristiti u granicama slobodnog korištenja voda. Naime, rekli smo ranije da vlasnik zemljišta može slobodno upotrebljavati oborinske vode koje se skupljaju na njegovu zemljištu, kao i vode koje izviru na njegovu zemljištu i do granice tog zemljišta ne stvaraju vodotok, u granicama općeg korištenja voda. Stoga se može reći da ako takve vode nisu značajne za društvenu zajednicu pa ih se može slobodno koristiti, da za društvo nije značajno ni zemljište na kojem se one nalaze, tako da nema potrebe da bude proglašeno vodnim dobrom. Osim toga, kada bi takva zemljišta bila vodno dobro, trebala bi kao sva korita površinskih voda biti u statusu javnog vodnog dobra, pa osim Republike Hrvatske ne bi bilo drugog vlasnika koji bi te vode mogao slobodno koristiti. Ukoliko bi za vode koje do granica zemljišta na kojem izviru ne stvaraju

[138] Čl. 35. Zakona o vodama.
[139] Čl. 9. st. 1. t. 4. Zakona o vodama.

vodotok postajala potreba za korištenje preko razine općeg korištenja voda, tada *de lege lata* ne bi bilo uporišta da se smatra kako takvo zemljište nema status vodnog dobra.

Ipak, u stvarnosti baš i nije tako da su i najmanja korita površinskih voda u statusu vodnog dobra. Primjerice na županijskoj cesti Crni Lug – Gornje Jelenje, na području Grada Delnica, u izrazito brdskom kraju, na dionici od Velike Vode do Zelina Crnoluškog, dugoj 4,3 km, cestu presijeca sedamnaest potoka i potočića, više ili manje izraženih korita. Međutim, prema podacima s Geoportala DGU ni jedan od tih potoka i potočića nije upisan kao vodno dobro, a čak nema ni formiranu katastarsku česticu.[140] Ista situacija je usporedbom geografskih karata i Geoportala DGU utvrđena i u drugim brdskim područjima za koja je karakterističan velik broj većih i manjih bujičnih vodotoka.[141] Stoga, osim što je teško naći razloga da u statusu vodnog dobra budu i najmanja korita površinskih voda koja nemaju nikakav značaj za vodni režim i javni interes, možemo reći da to pravilo nije ni zaživjelo u stvarnosti.

Kada govorimo o opsegu vodnog dobra u hrvatskom pravnom uređenju, pažnju plijene i lokve koje su zastupljene u našim ruralnim područjima. Lokve su mala vodna tijela koja nastaju skupljanjem i zadržavanjem oborinske vode u udolinama nepropusnog tla. Često se koriste kao pojilišta stoke, pogotovo u kraškim područjima.[142] Zakon o vodama nije se odredio u kakvom bi statusu lokve bile, niti ih uopće spominje. Kada se nalaze na zemljištu u privatnom vlasništvu, budući da su to vode koje se skupljaju ili izviru na zemljištu s kojeg ne stvaraju vodotok, vlasnik zemljišta vodu iz njih može koristiti u granicama slobodnog korištenja voda, stoga njihova korita ne bi trebala imati status vodnog dobra. No, i kada bi se nalazile na zemljištu u nekom obliku javnog vlasništva i koristile za pojilište stoke za određeno selo ili zajednicu, ne bi se radilo o namjeni za koju vodno dobro služi, pa bi *prima facie* prevagnulo da bi im namjena i status trebala biti u funkciji poljoprivrede i poljoprivrednog zemljišta. Međutim, Smjernicama za definiranje obuhvata vodnih građevina i kriterija za određivanje granica vodnog dobra Hrvatskih voda i Hrvatske elektroprivrede iz svibnja 2020.[143] predviđeno je da se oko lokvi, bara i njiva sa izvorišnim zonama odredi 3 m zaštitnog pojasa u statusu javnog vodnog dobra, iz čega je razvidna volja tijela kojem su vode

[140] Uvid u portal DGU https://geoportal.dgu.hr izvršen 9.2.2022.
[141] U čl. 4. st. 1. t. 2. Zakon o vodama definira da je bujica stalni ili povremeni vodotok čija su obilježja: velike i brze oscilacije protoka, turbulentno tečenje jake erozivne sposobnosti, sklonost k promjeni smjera tečenja te veliki donos ili pronos nanosa koji može pokrenuti klizišta
[142] Opis i namjena lokvi preuzet sa mrežnih stranica Ministarstva poljoprivrede, Uprave za stručnu podršku razvoju poljoprivrede i ribarstva: https://www.savjetodavna.hr/2013/08/14/pojilista-za-stoku-u-kraskim-podrucjima. Uvid izvršen 3. 12. 2019.
[143] Mrežne stranice Hrvatskih voda https://www.voda.hr/hr/novosti/smjernice-za-definiranje-obuhvata-vodnih-gradevina-kriterija-za-odredivanje-granica-vodnog. Uvid izvršen 28.3.2021.

i javno vodno dobro povjerene na upravljanje da korita lokvi budu u statusu javnog vodnog dobra. Ipak, kako lokve nemaju nikakvog značaja za namjene za koje je vodno dobro namijenjeno, nego uglavnom služe kao pojilišta stoke, odnosno u poljoprivredne svrhe, nameće se zaključak da bi u okviru sadašnjeg uređenja vodnog dobra bilo svrsishodnije da su u statusu poljoprivrednog zemljišta.

Zakon o vodama je propisao da uređenim potocima u građevinskom području jedinice lokalne samouprave, koji se u cijelosti nadsvode ili zacijeve, može prestati status vodnog dobra uz zadržavanje prava služnosti vodova u svrhu njihova građenja ili održavanja.[144] Navedena je odredba s obzirom na određivanje opsega vodnog dobra problematična. Osim toga navedena je odredba djelomično u koliziji s odredbom koja propisuje da se na natkrivene vodotoke i sušna korita koja služe ujedno i namjenama oborinske odvodnje i prolaze kroz građevinska područja gradova i općina primjenjuju odredbe o oborinskoj odvodnji za koju je nadležna lokalna samouprava. Svakako da je pravo zakonodavca odrediti opseg i sadržaj nekog dobra od interesa Republiku Hrvatsku ili odrediti koje će tijelo vlasti biti nadležno za obavljanje neke javne djelatnosti. Međutim, kada to čini trebalo bi to odrediti jasno i precizno. U konkretnom slučaju je trebalo, ako je to bila namjera, a iz citiranih odredbi i cjelokupnog sadržaja Zakona o vodama se čini da jest, jasno propisati da se nadsvođeni vodotoci u urbanim područjima ako ujedno služe za oborinsku odvodnju izuzimaju iz vodnog dobra, pri čemu bi bilo poželjno propisati i na koji način će se izvršiti prijenos prava vlasništva u korist jedinica lokalne samouprave. Ovako kako je propisano sada, proizlazi da ovisi o nečijoj procjeni i volji hoće li status vodnog dobra prestati, iako nije jasno o čijoj ni pod kojim uvjetima i kriterijima. Osim toga, pod pretpostavkom da se radi o javnom vodnom dobru, kada status vodnog dobra prestane, to će zemljište ostati u vlasništvu Republike Hrvatske a ne jedinice lokane samouprave koja je nadležna za oborinsku odvodnju.

Ranije je rečeno kako je Zakon o vodama propisao da su korita površinskih voda uvijek u statusu javnog vodnog dobra. Točnije, Zakon je propisao da su u statusu javnog vodnog dobra korita prirodnih površinskih voda. Formulaciju „korita prirodnih površinskih voda“, kao i pridjev „prirodnih“ između imenice „korita“ i sintagme „površinskih voda“ Zakon o vodama koristi samo na dva mjesta. Nije posve jasno misli li Zakon na razliku između prirodnih i umjetnih voda ili na razliku između prirodnih i umjetnih korita. Budući da Zakon o vodama nigdje ne govori o umjetnim vodama, dalo bi se zaključiti da pritom misli na prirodna korita površinskih voda. Tim više što umjetna korita površinskih voda *de lege lata*

[144] Čl. 13. st. 2. Zakona o vodama.

nisu vodno dobro, nego vodne građevine u vlasništvu Republike Hrvatske o čemu će govora biti *infra*.

Također je rečeno da pojam površinskih voda uz kopnene vode obuhvaća i prijelazne vode, a može se odnositi i na priobalne vode. Zato bi u kontekstu korita voda kao vodnog dobra, bilo dosljednije da Zakon umjesto pojma površinskih voda koristiti pojam površinskih kopnenih voda.

Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima sadrži odredbe o promjeni toka vodotoka i napuštenom koritu *(alveus derelictus)*, ali je njihov doseg ograničen zbog djelovanja normi posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro, propisanih Zakonom o vodama, koje sprječavaju djelovanje normi općeg stvarnopravnog uređenja. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisuje da ako vodotok promijeni svoj tok, zainteresirani priobalni vlasnici imaju pravo u roku od tri godine vratiti prijašnji tok o svom trošku, ako se to ne protivi planu regulacije toga vodotoka, niti odredbama posebnoga zakona. Ne bude li uspostavljen prijašnji tok vode, vlasnici zemljišta koji zbog novoga toka trpe štetu imaju pravo na naknadu iz ostavljenoga korita ili iz njegove vrijednosti, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno. Osim u slučaju naknade u navedenom slučaju, ostavljeno korito pripada vlasnicima obale u skladu s pravilima o stjecanju vlasništva otoka, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.[145] Međutim, Zakonom o vodama propisano je da je vlasnicima i drugim posjednicima zemljišta zabranjeno mijenjati pravac ili jačinu toka površinske vode koja prirodno protječe ili s njihova zemljišta na štetu susjednog zemljišta.[146] Osim, toga odredbe Zakona o vodama koje propisuju djelatnost uređenja voda gotovo da sasvim isključuju mogućnost da privatne osobe izvode radove na vodotocima. Djelatnost uređenja voda obavlja se kao javna služba, a neposredno ju provode licencirani izvođači.[147] Iznimno privatne osobe mogu izvoditi radove na vodotoku uz vodopravne uvjete i suglasnost Hrvatskih voda.[148] Stoga će teško doći u primjenu odredba općeg stvarnopravnog uređenja po kojoj bi priobalni vlasnici sami vraćali vodotok u prijašnji tok. Isto tako, u primjenu ne mogu doći ni odredbe o stjecanju prava vlasništva na napuštenom koritu, jer su korita površinskih voda, pa i ona napuštena, uvijek u statusu javnog vodnog dobra. Međutim, u obzir može doći odredba da vlasnici zemljišta koji zbog novoga toka trpe štetu imaju pravo na naknadu iz ostavljenog korita ili njegove vrijednosti.

[145] Čl. 146. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[146] Čl. 146. st, 1. t. 2. Zakona o vodama.
[147] Čl. 199. st. 3, čl. 120. st. 3 i čl. 210. Zakona o vodama.
[148] Čl. 141. st. 2. i 158. st. 1. t. 3. Zakona o vodama.

4.3.4 Uređeno i neuređeno inundacijsko područje

Iako je inundacijsko područje vodnom dobrom prvi put određeno Zakonom o vodama 107/95, kojim su postavljeni temelji sadašnjeg uređenja vodnog dobra, pojam inundacije, odnosno inundacijskog pojasa ili područja, u smislu zaštite od štetnog djelovanja voda, poznavali su i raniji zakoni, koji su određivali da je inundacijsko područje pojas kopna između korita za malu vodu i vanjskog ruba zaštitnog nasipa te pojas kopna između korita za malu vodu i poplavne linije na području na kojem nisu izgrađeni zaštitni vodoprivredni objekti.[149] Inundacijsko područje je bilo regulirano već i Zakonom o vodnom pravu 1891, prema kojem je podrazumijevalo poplavno područje do najviše razine velike vode.[150]

U hrvatskom jeziku riječ inundacija znači izlijevanje vode u okolno područje; poplava, podvodanj; odnosno poplavno područje vodotoka koje obuhvaća pojas između riječnog korita i linije višeg terena ili nasipa; a dolazi od latinske riječi *inundare*, poplaviti.[151,152] Može se pronaći i strukovna definicija da je inundacija područje oko prirodnog korita vodotoka u koje se razlijevaju njegove poplavne vode.[153]

Zakon o vodama 107/95 i svi naknadni zakoni inundacijsko područje pravno su uredili bitno drugačije nego raniji propisi. Ranije je inundacijsko područje podrazumijevalo poplavno područje koje nije bilo u posebnom stvarnopravnom statusu, dok je inundacijsko područje sada u posebnom stvarnopravnom statusu vodnog dobra.

Inundacijsko područje utvrđuje se na vodotocima i drugim površinskim vodama za potrebe upravljanja rizicima od štetnog djelovanja voda. Zakon o vodama razlikuje uređeno i neuređeno inundacijsko područje. Uređeno inundacijsko područje čini zemljište između korita voda i vanjskog ruba pripadajućih mu regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, uključujući i pojas zemljišta potreban za njihovo redovito održavanje. Primjer zemljišta između korita voda i vanjskog ruba regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, kao uređenog inundacijsko područje, bio bi zemljište između korita rijeke Save i savskog nasipa na području Zagreba. Neuređeno inundacijsko područje čine: 1. zemljišta uz vodotoke koja su Planom upravljanja vodnim područjima ili dokumentom o uređenju prostora rezervirana za građenje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina i 2. prirodne akumulacije i retencije u granicama utvrđenim

[149] Čl. 52. Zakona o vodama 53/74, čl. 7. st. 1. t. 5. i 6. Zakona o vodama 32/84 ili čl. 6. st. 1. t. 5. i 6. Zakona o vodama 53/90.
[150] § 69., 81., 83., 103.-108. Zakona o vodnom pravu 1891.
[151] Anić, V. i dr., Hrvatski enciklopedijski rječnik, EPH i Novi liber, Zagreb, 2004., Gra-J, str. 232.
[152] Lat. *in undis* – u valovima: Nakić, J., Uknjižba vlasništva Republike Hrvatske na javnom vodnom dobru, Informator, male stranice, br. 5521, Zagreb, 2007., str. 3., Šimunović, I. o.c., str. 4.
[153] Mrežna stranica Instituta za hrvatski jezik i jezikoslovje Struna – terminološka baza strukovnog nazivlja: http://struna.ihjj.hr. Uvid izvršen 21.1.2020.

Planom upravljanja vodnim područjima, te umjetne akumulacije i retencije u granicama njihova zahvata u prostoru. Akumulacijama i retencijama se u vrijeme poplava zadržavaju poplavne vode da bi se zaštitila naseljena i ostala područja. Vode se iz retencija nakon prolaska velikih voda ispuštaju, dok se u akumulacijama zadržavaju za neku drugu upotrebu.[154,155] Karakteristika neuređenog inundacijskog područja je da može zahvaćati velike površine.[156]

U inundacijskom području je zabranjeno obavljati radnje kojim se može pogoršati vodni režim i povećati stupanj rizika od štetnog djelovanja voda.[157]

Rekli smo da Zakon o vodama propisuje da se inundacijsko područje utvrđuje za potrebe upravljanja rizicima od štetnog djelovanja voda. Iz toga proizlazi da *de lege lata* ne mora svako zemljište koje plavi biti inundacijsko područje i time vodno dobro, nego će vodnim dobrom biti samo ono zemljište čije plavljenje služi upravljanju rizicima od štetnog djelovanja voda. Kod regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina te umjetnih akumulacija i retencija inundacijsko područje nastaje aktivnom ljudskom djelatnošću, dok kod prirodnih akumulacija i retencija inundacijsko područje nastaje namjernim nepoduzimanjem aktivnog djelovanja, odnosno dopuštanjem da zemljište poplavi. U oba se slučaja poplavne vode sprovode ili zadržavaju na inundacijskom području kako bi se spriječilo da poplave ugroze neka od područja koja su za širi interes značajnija.

Iz zakonskog određenja i jezične definicije pojma se zaključuje da za razliku od korita površinskih voda inundacijsko područje čini zemljište koje nije stalno ili dovoljno učestalo pod utjecajem voda da bi formiralo korito, nego je povremeno prekriveno vodom. U tom smislu valja razlikovati akumulacije u kojima se vode zadržavaju dovoljno učestalo da bi formirale korito od akumulacija u kojima se vode pohranjuju samo povremeno pa predstavljaju inundacijsko područje. To je razlikovanje važno jer su korita voda uvijek u statusu javnog vodnog dobra, odnosno u državnom vlasništvu, dok inundacijsko područje ne mora biti. Zakon o vodama nema odredbi koje bi propisivale kriterije po kojima se pokrivenost vodom smatra privremenom, međutim, kada su promjene u morfologiji tla takve

---

[154] Mrežne stranice Građevinskog fakulteta u Zagrebu: https:// www.grad.unizg.hr. Uvid izvršen 21.1.2020., slično Mrežna stranica Instituta za hrvatski jezik i jezikoslovje Struna – terminološka baza strukovnog nazivlja: http://struna.ihjj.hr. Uvid izvršen 21.1.2020.

[155] Mrežne stranice Javne ustanove Zeleni prsten: https://zeleni-prsten.hr. U nastavku teksta: To su područja izuzetno velike biološke raznolikosti i rijetkih staništa o kojima ovise ugrožene vrste. U zagrebačkoj županiji to su Odransko polje, Turopoljski lug, šuma Žutica, Sava kod Hruščice, Posebni ornitološki rezervat Sava-Strmec. Uvid izvršen 21.1.2020.

[156] Filipan, K., Hafner, G., o.c. str. 1. navode da neuređeni inundacijski pojas zbog neizgrađenosti zaštitnih vodnih građevina kod nekih vodotoka predstavlja ogromne površine.

[157] Čl. 122. i 123. Zakona o vodama.

da je formirano korito, tada bi takvo zemljište prema hrvatskom Zakonu moralo biti u statusu javnog vodnog dobra. Osim toga, rekli smo da se retencijama u vrijeme poplava privremeno pohranjuju vode koje se nakon prolaska velikih voda ispuštaju, dok se u akumulacijama vode prikupljaju i pohranjuju za kasniju uporabu. To znači da se akumulacije kao inundacijsko područje osim za obranu od poplava koriste i za druge namjene radi kojih se vode pohranjuju, što može biti navodnjavanje, proizvodnja električne energije, pa čak i vodooprskrba. Zbog toga bi se po prirodi stvari vode u akumulacija trebale duže zadržavati, a zato je i malo vjerojatno da akumulacije ne bi imale izraženo korito pa da ne bi bile u statusu javnog vodnog dobra. Stoga bi bilo i pravno i jezično ispravnije da se akumulacije u kojima se vode zadržavalo toliko učestalo da formiraju korito, umjesto u inundacijsko područje, svrstaju u podvrstu vodnog dobra koju čine korita površinskih kopnenih voda.

Budući da se radi o zemljištima često velikih površina, za koja se do donošenja Zakona o vodama 107/95 nije postojala obveza ucrtavanja u katastarske planove, inundacijsko područje se u pravilu neće podudarati s granicama formiranih katastarskih čestica, a isto tako se neće uvijek raditi o zemljištu kojem je prema propisima o katastru nekretnina određen način uporabe za unutarnje vode (rijeka, potok, kanal, jezero, akumulacija, retencija, rukavac ili bara)[158], nego često i o poljoprivrednom, šumskom, neplodnom ili zemljištu privedenom svrsi, npr. livadi, pašnjaku, šumi ili zemljištu za sport i rekreaciju.

Osim zemljišta na koje se povremeno izlijevaju poplavne vode, neuređeno inundacijsko područje *de lege lata* čine i zemljišta uz vodotoke koja su Planom upravljanja vodnim područjima ili dokumentom o uređenju prostora rezervirano za građenje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina. Osim terminološke neusklađenosti, jer se u ovom slučaju ne radi o zemljištu koje poplavljuje pa da bi se moglo nazvati inundacijskim, ne vidimo ni razloga zašto bi to zemljište vodnim dobrom postalo već planiranjem gradnje, a ne po izgradnji vodnih građevina. Na zemljištu na kojem je prostornim planom planirana izgradnja vodnih građevina ne mogu graditi nikakve druge građevine, pa u tom smislu nema nikakve razlike hoće li to zemljište vodnim dobrom postati uvrštenjem u prostornoplansku dokumentaciju ili izgradnjom vodnih građevina. Osim toga, ukoliko dođe do promjene prostornoplanske dokumentacije nepotrebno se provodi postupak utvrđenja i potom ukidanja statusa vodnog dobra. Ovakvo ili slično rješenje je poznaje ni jedan drugi propis kojim su uređena dobra od interesa za Republiku Hrvatsku. Zakonom o cestama propisano je da javna cesta postaje javno dobro u općoj uporabi pravomoćnošću uporabne dozvole, odnosno izdavanjem drugog akta na

[158] Čl. 39. Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina i čl. 17. Pravilnika o katastru zemljišta („Narodne novine“ broj 84/07, 148/09, 112/18, dalje: Pravilnik o katastru zemljišta)

temelju kojeg je dopuštena uporaba građevine, što se odnosi na cestovnu građevinu, cestovno zemljište, zemljišni pojas za održavanje ceste i sve ostale dijelove javne ceste.[159] Ostali propisi o posebnim stvarnopravnim uređenjima ne sadrže odredbe o trenutku kada građevine ili zemljišta na kojem su građevine izgrađene ili planirane stječu status dobra od interesa za Republiku Hrvatsku, no ni u jednom od propisa nema uporišta za tumačenje da bi to bilo uvrštenjem planirane gradnje u prostornoplansku dokumentaciju.[160]

Inundacijskim područjem može biti obuhvaćena i obala površinskih voda, no ne nužno, niti je, kao što smo ranije rekli, Zakon o vodama to propisao. Zakon o vodama definirao je obalu kao pojas zemljišta uz korito tekućih i drugih površinskih voda koji služi pristupu vodi i redovitom održavanju korita.[161] Da bi obala bila dijelom inundacijskog područja mora se raditi o zemljištu između korita voda i regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina ili pojasu zemljišta za njihovo održavanje, zemljištu uz vodotoke koje je predviđeno za gradnju regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, ili prirodnim i umjetnim akumulacijama i retencijama. Izvan toga obala površinskih voda *de lege lata* neće biti obuhvaćena inundacijskim područjem. No, u jednom slučaju obala površinskih voda može biti u statusu vodnog dobra iako nije dijelom inundacijskog područja. Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima 19/74 propisivao je da vodno dobro čine unutrašnji plovni putovi na kojima se obavlja plovidba (rijeke, jezera i kanali), njihova dna i podzemlja, u njima živa i neživa prirodna bogatstva (ribe, rude i dr.), obale, nasipi, sprudovi, pristaništa, zimovnici i zimska skloništa.[162] Stoga vjerojatno ima obala unutarnjih plovnih putova koje su bile dijelom iste katastarske čestice kao i korito te na temelju odredbi Zakona o vodama 107/95 *ex lege* zajedno s koritom postale javno vodno dobro, o čemu će govora biti *infra.* Međutim, to ne znači da na tim obalama status vodnog dobra ne može prestati, iz razloga što se ne radi o zemljištu koje čini vodno dobro, pod uvjetima o gubitku statusa vodnog dobra propisanih Zakonom o vodama. Štoviše, mišljenja smo da je iz razloga što prema Zakonu o vodama 107/95 ne predstavljaju zemljište koje čini vodno dobro, vodno dobro na obalama unutarnjih voda Zakonom o vodama 107/95 *ex lege* prestalo, a ne *ex lege* nastalo.

[159] Čl. 3. i 4. Zakona o cestama („Narodne novine“ broj 84/11, 18/13, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, dalje: Zakon o cestama).
[160] Primjerice Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama, Zakonom o željeznici („Narodne novine“ broj 32/19, 20/21, dalje: Zakon o željeznici) ili Zakonom o šumama („Narodne novine“ broj ("Narodne novine" broj 68/18, 115/18, 98/19, 32/20, 145/20)
[161] Čl. 4. st. 1. t. 47. Zakona o vodama.
[162] Čl. 24. st. 1. Zakona o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima („Narodne novine“ broj 19/74, 24/74, 39/74, 39/75, 17/77, 18/81, 31/86, 47/89, 26/93, 17/94, 29/94). Odredbe Zakona o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima u dijelu koji se odnosi na vodno dobro prestale su važiti tek stupanjem na snagu Zakona o vodama („Narodne novine“ broj 107/95)(čl. 216.)

Vanjsku granicu uređenog i neuređenog inundacijskog područja utvrđuje ministarstvo nadležno za vodno gospodarstvo na prijedlog Hrvatskih voda.[163] Hrvatske vode su zajedno s Hrvatskom elektroprivredom izradile Smjernice za definiranje obuhvata vodnih građevina i kriterija za određivanje granica vodnog dobra iz svibnja 2020. Smjernice pokazuju tendenciju dubokog i prekomjernog zadiranja granica vodnog dobra u prostor te pogrešno razumijevanje zakonskog određenja inundacijskog područja i vodnog dobra. Smjernicama se predlaže da se u uređenom inundacijskom području granica vodnog dobra odredi na udaljenosti od 2-5 m od vanjske nožice nasipa, ovisno o tome nalazi li se uz nasip popratni kanal i na kojoj udaljenosti, gledajući u prvom redu da se omogući prohod stroja radi održavanja vodotoka. Navodi se da se iznimno uz velike rijeke Dunav, Savu, Dravu, Muru, Kupu, Unu i Neretvu, zbog karakteristika i konstrukcije presjeka nasipa, može odrediti pojas za održavanje i granica vodnog dobra na udaljenosti od 20 m od nasipa. S obzirom na zakonsku definiciju uređenog inundacijskog područja u ovom se dijelu smjernicama nema što prigovoriti, budući da vodno dobro u uređenom inundacijskom području obuhvaća i pojas potreban za održavanje vodnih građevina. Može se samo raspravljati o opravdanosti da se vodno dobro odredi u predloženoj širini. Međutim, pogrešno i neprikladno se Smjernice kod obrazloženja da se vodno dobro u uređenom inundacijskom području odredi u predloženoj širini pozivaju na odredbe Zakona o vodama koje propisuju zabrane i ograničenja prava vlasnika i posjednika zemljišta radi održavanja vodnog režima.[164] Zakon o vodama propisao je razne zabrane i ograničenja prava vlasnika i posjednika zemljišta uz vodotoke, vodne građevine i u inundacijskom području, radi održavanja vodnog režima, svrstane u pojaseve odnosno zone ograničenja, koje se ovisno o vrsti zemljišta i radova prostiru od tri do 20 metara od ruba vodotoka, odnosno vodne građevine.[165] Iako se dijelom odnose i na inundacijsko područje, ove pojaseve ili zone zbrane i ograničenja ne treba poistovjećivati s inundacijskim područjem, jer takvo što iz mjerodavnih zakonski odredbi ne proizlazi. Smjernice su posebno problematične kod prijedloga za određivanjem vodnog dobra u neuređenom inundacijskom području. U tom dijelu se Smjernicama određuje da granice vodnog dobra na neuređenom inundacijskom području načelno treba odrediti sukladno obuhvatu poplava velike vjerojatnosti pojavljivanja prema kartama opasnosti od poplava.[166] Zakon o vodama nije odredio da neuređeno inundacijsko područje čini obuhvat poplava velike vjerojatnosti, nego prirodne i umjetne akumulacije i retencije, i to ukoliko služi za potrebe upravljanja rizicima upravljanja od štetnog djelovanja

[163] Čl. 123. st. 4. Zakona o vodama.
[164] Str. 11. Smjernica.
[165] Čl. 141. Zakona o vodama.
[166] Str. 12. Smjernica.

voda. Uvjet da se radi o zemljištu koje služi za upravljanje rizicima od štetnog djelovanja voda mora se tumačiti da to podrazumijeva aktivitet, odnosno da se radi o namjernom zadržavanju poplavnih voda kako bi se od plavljenja sačuvalo neko drugo za zajednicu važnije zemljište, jer kad bi inundacijsko područje obuhvaćalo svo poplavljeno zemljište, tada se uopće ne bi radilo o mjerama provođenja obrane od poplava i upravljanju rizicima od štetnog djelovanja voda. Osim toga obuhvat poplava velike vjerojatnosti predstavlja zemljište ogromnih površina. Primjerice, prema karti opasnosti poplava s Geoportala Hrvatskih voda i tamo dostupnih alata za mjerenje na području rijeke Save od naselja Davor do ušća rijeke Orljave u Savu granice obuhvata poplave velike opasnosti prikazane su na udaljenostima od 300 do 1500 m od ruba nasipa. Na karti su prikazane i velike cjeline obuhvata poplava velike vjerojatnosti, od kojih se možda najveća prostire jugoistočno od Ivanić-Grada, pa južno od Kutine i Novske do pred Staru Gradišku i obuhvaća površinu od 400-450 km^2. Kada bi se svo zemljište obuhvata poplava velike vjerojatnosti stavilo po posebno stvarnopravno uređenje vodnog dobra vjerojatno bi se došlo do površina s udjelom od nekoliko postotaka u ukupnoj površini Republike Hrvatske sa značajnim implikacijama na gospodarstvo, poljoprivredu i pravni promet. Smjernice kod utvrđenja granica vodnog dobra u neuređenom inundacijskom području previđaju nekoliko iznimaka od naputka da se vodno dobro odredi prema obuhvatu poplava velike vjerojatnosti, pa tako navode da se kod manjih vodotoka (kanala) koji spadaju u vode drugog reda, i koji eventualno nisu uključeni u karte opasnosti od poplava, granicu vodnog dobra treba odrediti procjenom, ali ne više od 30 m od obale. Kod korita u naseljima uz koja su izgrađeni nasipi Smjernice predlažu kriterije za uređeno inundacijsko područje, a ako nasipi nisu izgrađeni i ne dolazi do izlijevanja iz korita, ovisno o situaciji, na udaljenosti od 3,5-5 m s jedne strane korita, a sa druge 0-2 m za manja korita koja se mogu održavati sa jedne strane, odnosno 3,5-5 m obostrano za veća korita. Smjernice predviđaju posebna pravila i za određivanje vodnog dobra uz akumulacije i retencije. Granice vodnog dobra uz akumulacije i retencije u sustavu zaštite od štetnog djelovanja voda predlažu se do 20 m od mjerodavnog nivoa i objekata sustava kao što je brana, preljev, temeljni ispust, pristupna cesta i dr., do 20 m od vanjske nožice nasipa, do 5 m od ceste uz nasip, do katastarskih međa dvorišnih ograda legalno izgrađenih objekata ili do 50 m od prenesenog mjerodavnog vodostaja za odobrene projekte akumulacija i retencija za koje nema tehničke dokumentacije više razine a preneseni su iz sitnijeg mjerila. Oko lokvi, bara i njiva sa izvorišnim zonama predviđa se 3 m zaštitnog pojasa u statusu javnog vodnog dobra, dok se uz

ribnjake, te uz stara korita i rukavce namijenjene za športski ribolov predlaže granica vodnog dobra na 5 m od rubova tih voda.[167] Zakon o vodama ne previđa nikakav pojas za održavanje voda u statusu vodnog dobra kod neuređenog inundacijskog područja, stoga nema nikakvog zakonskog uporišta da se takav pojas u tom slučaju obuhvati granicom vodnog dobra, a pogotovo ne da se, kao u citiranim Smjernicama, granica vodnog dobra predlaže na 20 ili čak 50 m od mjerodavnog vodostaja.

Iz projektnih zadataka Hrvatskih voda za izradu prijedloga vanjske granice inundacijskog područja također se može zaključiti da se inundacijsko područje poistovjećuje s pojasom zemljišta uz korito potrebnim za održavanje korita vodnog tijela. Naime, ni u jednom od pribavljenih projektnih zadataka nema objašnjenja o kojoj se vrsti inundacijskog područja iz zakonske odredbe radi, odnosno iz kojeg se razloga inundacijsko područje određuje, nego se u pravilu navodi da je potrebno evidentirati stvarni položaj i oblik vodotoka ili odrediti pojas potreban za održavanje vodotoka. Izvršen je uvid u projektne zadatke za izradu prijedloga vanjske granice inundacijskog područja za vodotoke Tisovac, rijeka Mirna, Umaški potok, bujica Jašovica, Novljanska ričina, Mondelaco – Calchera i kanal Lomnica. Iz projektnih zadataka i Geoportala DGU proizlazi da su od navedenih samo rijeka Mirna, Umaški potok i kanal Lomnica uređeni, odnosno regulirani vodotoci u kojem slučaju bi se moglo raditi o uređenom inundacijskom području (koje čini zemljište između korita voda i vanjskog ruba regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina) i koje obuhvaća pojas zemljišta za održavanje vodotoka. Za ostale vodotoke bi se radilo o neuređenom inundacijskom području, a iz projektnih zadataka, mjerodavne prostornoplanske dokumentacije i Planova upravljanja vodnim područjima ne proizlazi da bi se radilo o zemljištu predviđenom za gradnju regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, niti o prirodnim ili umjetnim akumulacijama ili retencijama.[168]

Da se zone zabrana i ograničenja na zemljištima radi održavanja vodnog režima u stručnim hidrotehničkim krugovima već od samog određivanja inundacijskog područja vodnim dobrom pogrešno poistovjećuju s inundacijskim područjem pokazuje i već citirani rad Filipan, K., Hafner, G., Utvrđivanje granice inundacijskog pojasa, u kojem se navodi da „vanjsku granicu uređenog inundacijskog područja čini vanjski rub regulacijske i zaštitne vodne građevine i linija potrebna za redovno održavanje tih građevina, koja bi smislu zakonske odredbe trebala iznositi 20 m od zaobalne nožice nasipa, odnosno 5 m od ruba

[167] Str. 18.-19. Smjernica.
[168] Mrežne stranice Hrvatskih voda https://www.voda.hr/. Uvid izvršen 22.1.2020.

melioracijskog kanala.“[169] Očigledno je da se citirani navod referira za odredbu članka 106. Zakona o vodama 107/95, koja je uređivala zabrane i ograničenja vlasnika i posjednika, i to na točku 3. koja da propisivala da u uređenom inundacijskom pojasu i do udaljenosti od 20 m od vanjske nožice nasipa nije dozvoljeno podizati zgrade, ograde i druge građevine osim regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina te izvoditi druge nabrojane radove, te na točku 5. koja je propisivala da na melioracijskim kanalima za odvodnjavanje kojima upravljaju Hrvatske vode i do udaljenosti od 5 m od tih kanala potrebnoj za njihovo redovno održavanje nije dozvoljeno orati i kopati zemlju, te obavljati druge radnje kojima se oštećuje ili negativno utječe na kanale.

Pogrešno tumačenje određenja inundacijskog područja može se pronaći i u prostornom uređenju. Nerijetko prostorni planovi sadrže odredbe da do utvrđivanja inundacijskog područja širina koridora vodotoka obuhvaća prirodno i uređeno korito vodotoka, s obostranim pojasom, obično širine 10 m, kao da se uz sve vodotoke nalazi inundacijsko područje. Neki prostorni planovi čak izrijekom određuju da se inundacijsko područje treba utvrditi na svim vodotocima. Primjerice, Prostorni plan Istarske županije: “Radi detaljnog utvrđivanja koridora sustava uređenja vodotoka i zaštite od bujičnih voda, potrebno je za sve vodotoke utvrditi inundacijsko područje i vodno dobro, sukladno posebnim propisima. Do utvrđivanja inundacijskog područja, širina koridora vodotoka obuhvaća prirodno ili uređeno korito vodotoka, s obostranim pojasom širine minimalno 10 m, mjereno od gornjeg ruba korita, vanjske nožice nasipa ili vanjskog ruba građevine uređenja toka. Inundacijsko područje akumulacije/retencije obuhvaća područje akumulacije/retencije za vodostaj do kote maksimalnog uspora i pojas uz akumulaciju/retenciju širine minimalno 10 m od obalne linije za vodostaj do kote maksimalnog uspora. Granice inundacijskog područja te planirani zahvati uređenja vodotoka unutar tog područja, određuju se u prostornim planovima lokalne razine.“ Isto kao i Prostorni plan uređenja Grada Čabra: „Radi preciznijeg utvrđivanja koridora sustava uređenja vodotoka i zaštite od bujičnih voda, planira se za sve vodotoke utvrditi inundacijsko područje te javno vodno dobro i vodno dobro.“[170]

Može se rezimirati da se inundacijsko područje *de lege lata* ne treba i ne smije poistovjećivati s obuhvatom opasnosti od poplava, zonama zabrana i ograničenja na zemljištima radi održavanja vodnog režima, obalom površinskih voda ili pojasom uz korita voda potrebnim za održavanje voda, niti će se uz korita voda uvijek nastavljati inundacijsko područje, nego će tako biti samo u slučaju da se zemljište uz korita voda može podvesti pod

[169] Filipan, K., Hafner, G., o.c. str. 3.
[170] *Supra* bilj. 133., str. 45.

koju od propisanih vrsta inundacijskog područja. Štoviše, uz prirodne vodotoke uz koje nije predviđena gradnja regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina se u pravilu neće raditi o inundacijskom području, osim ako se uz njih ne bi prostiralo zemljište koje predstavlja prirodnu ili umjetnu akumulaciju ili retenciju. Zemljište koje poplavljuje imati će funkciju inundacijskog područja i status vodnog dobra samo ako njegovo plavljenje služi upravljanju rizicima od štetnog djelovanja voda, a takvim može postati izgradnjom regulacijskih i vodnih građevina, akumulacija i retencija ili ako takvim bude određeno Planom upravljanja vodnim područjem. Jasno i precizno razgraničenje vodnog dobra od ostalog zemljišta bitno je za pravnu sigurnost i prevenciju potencijalnih sporova koje mogu generirati nejasna pravila, ali je isto tako važno pravilno tumačenje propisa od strane tijela kojem je povjereno upravljanje vodama i vodnim dobrom. Pogrešno tumačenje zakonske definicije inundacijskog područja od tijela koje bi ju prvo trebalo pravilno tumačiti pokazuje da je norma nedovoljno jasno određena i da nikada nije stvarno zaživjela. Tendencija prekomjernog i neosnovanog širenja granice vodnog dobra pokazuje nerazumijevanje zakonskog određenja pojma inundacijskog područja, ali isto tako pokazuje da kod javnopravnog tijela koje upravlja vodama postoji interes da se uz korita voda odredi pojas potreban za njihovo održavanje i taj se interes ne može ignorirati. Nije nužno da taj pojas bude u statusu vodnog dobra, već se može ispitati i drugačije stvarnopravnog uređenje, odnosno pojas s ograničenjima prava vlasništva uz mogućnost naknade prouzročene štete nastale radovima na održavanju.

4.3.5 Zemljišta na kojima se nalazi izvorište

Zakon o vodama je nomotehnički nimalo elegantnom odredbom, referiranjem na drugu odredbu Zakona, propisao je da vodno dobro obuhvaćaju i zemljišne čestice koje čine prostor na kojem je izvorište voda iz članka 100. stavka 1. toga Zakona potreban za njegovu fizičku zaštitu i prostor na kojem je izvorište, izdašnosti najmanje 10 m^3 dnevno, mineralne i geotermalne vode i prirodne izvorske vode potreban za njegovu fizičku zaštitu. U članku 100. stavku 1. Zakona o vodama propisano je da se radi osiguranja prvenstva u korištenju voda za vodoopskrbu imaju identificirati sve vode za ljudsku potrošnju koje osiguravaju u prosjeku više od 10 m^3 vode na dan ili kojima se opskrbljuje više od 50 ljudi i sva vodna tijela rezervirana za te namjene u budućnosti. To bi značilo da svojstvo vodnog dobra imaju zemljišta s izvorištem i prostorom potrebnim za njihovu fizičku zaštitu na kojima se nalazi: 1. izvorište vode za ljudsku potrošnju izdašnosti 10 m^3 dnevno ili izvorište kojim se opskrbljuje

više od 50 ljudi, 2. izvorište rezervirano za tu namjenu u budućnosti i 3. izvorište mineralne, geotermalne i izvorske prirodne vode izdašnosti 10 m^3.[171]

Zakon o vodama propisuje da vodno dobro s izvorištem iz prethodnog stavka mora formirano kao zasebna katastarska čestica, tako da je izvorište u pravilu u njenom središtu. Kada je vlasništvu Republike Hrvatske, veličina zemljišne čestice vodnog dobra s izvorištem iznosi jedan hektar, a iznimno manje, ako je zemljište u vlasništvu Republike Hrvatske na kojem je izvorište manje od jednog hektara. To bi trebalo značiti da će se zemljište ako se izvorište nalazi na većoj čestici od jednog hektara parcelirati, tako da se formira čestica veličine jednog hektara, dok se u slučaju manje čestice, zemljište do jednog hektara neće otkupiti ili izvlastiti. Kada zemljište nije u vlasništvu Republike Hrvatske veličina čestice ne može biti manja od 400 m^2 niti veća od 450 m^2. U korist zemljišne čestice vodnog dobra s izvorištem, bez obzira radilo se zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske ili ne, osniva se pravo služnosti prolaza i provoza do javne prometnice, na teret svih nekretnina, u skladu s rješenjem o utvrđenju pripadnosti vodnom dobru, prije diobe u zasebnu katastarsku česticu. Općenito je propisano da se na diobu katastarskih čestica nekretnina javnog vodnog dobra ne primjenjuju propisi o prostornom uređenju koji su u suprotnosti s odredbama Zakona o vodama.[172]

Javna vodoopskrba je u Republici Hrvatskoj proglašena djelatnošću od općeg interesa koja se obavlja kao javna služba. Javnom vodoopskrbom se u svrhu ljudske potrošnje zahvaćaju vode iz površinskih vodozahvata i izvorišta te potom obrađuju i isporučuju krajnjim korisnicima. Površinski vodozahvati su mjesta gdje se voda zahvaća iz tijela površinskih voda, dok su izvorišta mjesta na katastarskoj čestici iz kojeg podzemna voda prirodno izvire na površinu, odnosno mjesta na katastarskoj čestici s kojeg se kroz bušotinu crpi voda iz tijela podzemnih voda.[173] Citirana odredba o vodnom dobru propisuje da su u režimu vodnog dobra izvorišta voda, ali su u statusu vodnog dobra i površinski vodozahvati, gdje se voda crpi iz korita površinskih voda, koja su već sama po sebi vodno dobro.

Može se zaključiti da je praktično i logično rješenje što za razliku od korita voda Zakon o vodama nije propisao da bi sva izvorišta bila u statusu vodnog dobra, nego je to odredio samo za ona izvorišta koja imaju određenu važnost za društvenu zajednicu, pri čemu je kao kriterij propisao izdašnost, a kod izvorišta koja se koriste ili se mogu koristiti za javnu vodoopskrbu i broj korisnika koji se iz njega opskrbljuje. Tako da manji zdenci i bunari koji

[171] Čl. 9. st. 1. t. 4. i čl. 100. st. 1. Zakona o vodama.
[172] Čl. 9. st. 2., 3., 4. i 5. Zakona o vodama.
[173] Čl. 3. st. 1. t. 5. i čl. 4. st. 1. Zakona o vodnim uslugama, čl. 4. st. 1. t. 28. i čl. 103. st. 1. Zakona o vodama.

se koriste za privatne svrhe i ne zadovoljavaju propisane kriterije neće imati status vodnog dobra. No, iako je dobro što je za izvorišta kriterij postavljen, možda on nije sasvim najbolje određen. Bilo bi bolje kada bi zbog važnosti koju vodoopskrba ima, da sva izvorišta koja se koriste za javnu vodoopskrbu imaju status vodnog dobra. Možda je to i bila volja zakonodavca, ali je zbog nezgrapnosti zakonske odredbe i za izvorišta koja se koriste za javnu vodoopskrbu, a ne samo za ona koja imaju potencijal da se za vodoopskrbu koriste u budućnosti, ostao propisan kriterij izdašnosti i broja korisnika.

Za razliku od ostalih vrsta javnog vodnog dobra koja su u pravilu povjerena na upravljanje Hrvatskim vodama, javnim vodnim dobrom na kojem je izvorište vode za vodoopskrbu upravlja javni isporučitelj vodne usluge.[174] Međutim, nije isključeno ni da vodno dobro na kojem je izvorište vode za vodoopskrbu ne bude u vlasništvu Republike Hrvatske, nego u vlasništvu jedinice lokalne samouprave ili javnog isporučitelja vodne usluge.

Na području na kojem se nalazi izvorište ili drugi vodozahvat za javnu vodoopskrbu utvrđuju se zone sanitarne zaštite u kojima se propisuju mjere se zaštite izvorišta i ograničenja radi zaštite od namjernog ili slučajnog onečišćenja i od drugih utjecaja koji mogu nepovoljno djelovati na zdravstvenu ispravnost voda ili na njezinu izdašnost. Zone sanitarne zaštite utvrđuju se prema tipu vodonosnika i načinu zahvaćanja te u pravilu raspoređuju u tri ili četiri zone zabrane i ograničenja. Neovisno o tipu vodonosnika i načinu zahvaćanja u prvoj zoni sanitarne zaštite izvorišta, koja obuhvaća zemljište oko izvorišta, uvijek su zabranjene djelatnosti koje nisu vezane za zahvaćanje vode za vodopskrbu, a granica zone mora biti ograđena ogradom kako bi se spriječio ulaz neovlaštenim osobama.[175,176] Kako se radi o ograničenjima koja bi eventualnog vlasnika pogađala kao da mu je vlasništvo oduzeto, jer ne samo da na svom zemljištu ne bi smio obavljati nikakvu djelatnost koja nije vezana za vodoopkrbu, nego na njega ne bi smio ni pristupiti, trebalo bi takvo zemljište od prijašnjeg vlasnika otkupiti ili izvlastiti. U protivnom bi vlasniku ostalo samo golo pravo *(nudum ius).* Na to upućuje kvalitativna komponenta jamstva pravne ustanove vlasništva koja jamči da se ograničenjima prava vlasništva vlasništvo ne smije suviše stegnuti i da treba očuvati barem

[174] Čl. 16. st. 3. Zakona o vodama.
[175] Čl. 103. Zakona o vodama, čl. 9., 15., 16., 24., 25., 31., 32. 33. i 34. Pravilnika o uvjetima za utvrđivanje zona sanitarne zaštite izvorišta („Narodne novine“ broj 66/11, 47/13 i 66/19, dalje: Pravilnik o uvjetima za utvrđivanje zona sanitarne zaštite izvorišta)
[176] Na prostoru Hrvatske dominiraju dva tipa vodonosnika, međuzrnski, koji prevladava u panonskom dijelu i krški, sekundarne pukotinsko-kavernozne poroznosti u području Dinarida. Strategija upravljanja vodama 2.2. Podzemne vode, 2.2.1. Opće značajke.

ono što je bitno za privatno vlasništvo.[177] Stoga bi granica vodnog dobra, i to javnog vodnog dobra, na izvorištu trebala najmanje obuhvaćati prvu zonu sanitarne zaštite izvorišta.

Izvršen je uvid u portal Ministarstva pravosuđa i uprave i Državne geodetske uprave da bi se metodom slučajnog odabira na uzorku od 10 izvorišta, na kojima su izgrađene vodozahvatne građevine i koriste se za javnu vodoopskrbu, iz različitih dijelova Hrvatske, provjerili stvarnopravni status zemljišta s izvorištem za javnu vodooprskbu. Ovaj se dio provjere dakle odnosio samo na izvorišta, odnosno zemljišta na kojem podzemna voda prirodno izvire na površinu i ne stvara vodotok ili s kojeg se kroz bušotinu crpi voda iz tijela podzemnih voda. Odabrani su Vodocrpilište Žitnjak i Vodocrpilište Zapruđe, koji se koriste za vodoopskrbu Zagreba, Vodocrpilište Velika Gorica, koje se koristi za vodoopskrbu Velike Gorice, Vodocrpilište Nedelišće koje se koristi za vodoopskrbu Međimurja, Izvorište Martinšćica, koje se koristiti za vodoopskbru Rijeke, Vodocrpilište Vinogradi, koje koristi za vodoopskbu Osijeka, Vodocrpilište Tovarnik, koje se koristi za vodoopskrbu Istočne Slavonije, Vodocrpilište Sikirevci, koje se koristi za vodoopskrbu Istočne Slavonije, Vodocrpilište Jelas, koje se koristi za vodoopskrbu Slavonskog Broda, te Izvor Bulaž, koji se koristi za vodoopskrbu Istre. Od 10 izvorišta na kojima su izgrađene vodozahvatne građevine i koji se koriste za javnu vodoopskrbu, sedam ih je u zemljišnim knjigama upisano u vlasništvu javnih isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra. Jedno je upisano u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, također bez naznake vodnog dobra. Jedno je upisano kao javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske, na upravljanju javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe. Jedno je izvorište gdje se radi o malom jezercu površine 2649 m^2 koje ne stvara vodotok, upisano u vlasništvu privatnih osoba s naznakom vodnog dobra, a uz njega se nalazi katastarska čestica u vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe. Dakle, od 10 izvorišta samo su dva upisana u skladu sa Zakonom o vodama. Izvorište koje je upisano kao javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske, na upravljanju javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, te izvorište koje je upisano u vlasništvu privatnih fizičkih osoba s naznakom vodnog dobra, koje bi, budući da se radi o izvorištu koje bi trebalo biti prvoj zoni sanitarne zaštite izvorišta, trebalo biti ograđeno, uz zabranu ulaza neovlaštenim osobama, pa je upitno kako vlasnici uopće mogu izvršavati svoja vlasnička prava.[178,179]

[177] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c., str. 357.
[178] Uvid u https://geoportal.dgu.hr i https://oss.uredjenazemlja.hr/ izvršen od 23.-30.5.2023.
[179] Mrežne stranice Istarskog vodovoda d.o.o. https://www.ivb.hr/o-vodovodu/distribucija-i-izvori/akumulacija-butoniga/. Uvid izvršen 30.5.2023. Vodocrpilište Žitnjak na k.č.br. 7390 k.o. Grad Zagreb, upisano je vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra. Vodocrpilište Zapruđe na k.č.br. 322/1 i

4.3.6 Otoci u koritima površinskih voda

Vodno dobro čine i otoci koji su nastali ili nastanu u vodonosnom koritu presušivanjem vode, njezinom diobom na više rukavaca, naplavljivanjem zemljišta ili ljudskim djelovanjem.

Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima sadrži odredbe o stjecanju prava vlasništva na otocima koji nastanu u sredini vodotoka *(insula in flumine nata)*, ali je njihova primjena onemogućena zbog djelovanja normi posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisuje da nastane li otok u sredini vodotoka koji nije opće dobro, a posebnim zakonom nije ništa drugo određeno, otok pravno prirasta zemljištima koja leže duž toga otoka na obje obale po dužini zemljišta, a u širinu do polovine vodotoka. Ako je u tom slučaju otok nastao na jednoj polovini vodotoka, vlasnik bliže obale ima isključivo pravo na njega. Navedeno pravilo se ne primjenjuju na otoke koji nastanu presušivanjem vode, ili diobom vode na više rukavaca, ili ako zemljišta budu poplavljena, jer tada dotadašnja prava ostaju nepromijenjena.[180] Citiranu odredbu treba tumačiti smisleno, a ne strogo gramatički, pa treba uzeti da se odnosi na otoke koji nastanu u koritima koja nisu javno vodno dobro, a ne u koritimaa koja nisu opće dobro, budući u statusu općeg dobra korito vodotoka ne može ni biti. Osim toga, korita vodotoka su u statusu javnog vodnog dobra, odnosno u vlasništvu Republike Hrvatske i zasigurno nije bila namjera zakonodavca da otok koji nastane na zemljištu u državnom vlasništvu, presušivanjem vode prijeđe u vlasništvo nekoga drugoga. *Argumentum a maiori ad minus,* potpunim presušivanjem korita ne mijenja se njihov vlasnički status, nego ona i dalje ostaju u vlasništvu Republike Hrvatske, stoga nije smisleno da se mijenja vlasnički status zbog djelomičnog presušivanja nastankom otoka, i to u korist vlasnika susjednog zemljišta. Naprotiv, može se

dr. k.o. Zaprudski Otok, upisano je vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra. Vodocrpilište Velika Gorica na k.č.br. 786/3 k.o. Donja Lomnica, upisano je vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra. Vodocrpilište Nedelišće na k.č.br. 3131 k.o. Nedelišće, upisano je vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra. Izvorište Martinšćica na k.č.br. 6057 i dr. k.o. Kostrena Lucija, upisano je vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra. Vodocrpilište Vinogradi na k.č.br. 560/5, 588/2, 560/8, 553/9 k.o. Josipovac, upisano je vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra. Uz zemljište čestice na kojima je upisano vodocrpilište nalaze se k.č.br. 560/7 i 561 k.o. Josipovac na kojima je upisano javno vodno dobro u općoj uporabi vlasništvu u Republike Hrvatske na upravljanju Hrvatskih voda. Vodocrpilište Jelas na k.č.br. 2396 k.o. Brodski Varoš, upisano je vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra. Vodocrpilište Tovarnik na k.č.br. 563/8 k.o. Tovarnik, upisano je kao vlasništvo Općine Tovarnik, bez naznake vodnog dobra. Vodocrpilište Sikirevci na k.č.br. 582/2, 658/8 i dr. k.o. Sikirevci, upisano kao javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske, na upravljanju javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, uz zabilježbu zabrane otuđenja i opterećenja. Izvor Bulaž na k.č.br. 4801 i 4800 k.o. Zrenj, upisano je u vlasništvu privatnih fizičkih osoba s naznakom vodnog dobra. Uz zemljište čestice na kojima je upisan izvor, nalazi se zemljište k.č.br. 1738/3 k.o. Zrenj na kojem se vodozahvatna građevina, upisano u vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra.

[180] Čl. 145. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

zaključiti da je *ratio* odredbe o stjecanju prava vlasništva na otoku u vodotoku koji nije opće dobro, u tome da se ona odnosi na vodotoke čija korita nisu u ničijem vlasništvu. Isto smatra i Gavella koji navodi: „Rijetki su slučajevi u kojima bi moglo doći do prirastanja nastalog otoka obalnim zemljištima. Ne samo što će rijetko od tog nastati kao trajan prirast (u pravilu nastaje samo privremeno za niskog vodostaja i sl.), nego su redovito zemljišne čestice vodotoka u kojem nije otok nastao već u nečijem vlasništvu. U takvom slučaju otok za koji izgleda kao da je „rođen“ u rijeci, nije novonastala stvar, nego je dio nečije zemljišne čestice koji od do tada nevidljivog, postao vidljivi dio zemljišta. Njegovim novim pojavljivanjem iznad površine vode ništa se nije izmijenilo - to je ostao dio iste nekretnine kao i do tada, pa je u vlasništvu onoga čije je to čestica i do tada bila. Jedino, ako ne bi postojalo ičije vlasništvo na vodotoku nastali bi otok bio nova nekretnina, koja bi na temelju zakona prirastala obalnim zemljištima. No to se teško može dogoditi, jer ako zemljište koje je vodno dobro nije upisano u zemljišnoj knjizi, ili nije nitko upisan kao vlastitu zemljišta predmnijeva se na temelju posebnog zakona da je ono javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske.“[181] Dakle, kako su korita vodotoka prema hrvatskom posebnom stvarnopravnom uređenju za vodno dobro u statusu javnog vodnog dobra, djelovanje citiranih odredbi Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima bit će isključeno iz primjene.

4.3.7 Zemljišta na kojima se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali i tuneli koji zajedno s vodnom građevinom za proizvodnju električne energije čine jedinstven sustav

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18 u odredbama koje uređuju javno vodno dobro, u javno vodno dobro uvršteno je i zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali i tuneli, koji zajedno s vodnom građevinom za proizvodnju električne energije čine jedinstven sustav, neovisno o tome radi li se o zemljišnim česticama vodnog dobra, što je preuzeto i u sada važeći Zakon o vodama.[182,183] Na taj način je vodno dobro prošireno na novo zemljište, jer nije propisano da bi zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali, te odvodni i dovodni tuneli prema statusu ili u naravi trebalo biti vodno dobro (korito, inundacijsko područje, izvorište ili otok), a niti se primijenila poveznica na odredbu članka 9. Zakona koji određuje opseg vodnog dobra. Time je izvan odredbe koja propisuje koje zemljišne čestice obuhvaćaju vodno dobro, kroz odredbu o

[181] Gavella, N. u Gavella, N. i dr., Stvarno pravo, Svezak 1., o.c., str. 547.
[182] Čl. 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18 u čl. 11. dodani su citirani st. 4. i 5.
[183] Čl. 12. st. 6. Zakona o vodama propisuje da se prostor javnog vodnog dobra se proširuje na zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali te odvodni i dovodni tuneli, koji zajedno s vodnom građevinom za proizvodnju električne energije koja se gradi na zemljištu iz stavaka 1., 3. i 5. toga članka (koji stavci propisuju koje zemljište čini javno vodno dobro) čine jedinstven sustav.

javnom vodnom dobru, stvorena nova kategorija vodnog dobra; zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali, te odvodni i dovodni tuneli, koji zajedno s vodnom građevinom za proizvodnju električne energije čine jedinstven sustav.

Ovakvo rješenje pokazuje pozitivnu tendenciju da se vodno dobro proširi na svo zemljište na kojem su izgrađene vodne građevine koje čine funkcionalno-tehnološku cjelinu, kao što je to u ovom slučaju kompleks vodne građevine za proizvodnju električne energije sa svim pripadajućim dijelovima. Međutim, Zakon o vodama slična pravila nije propisao za ostale vrste vodnih građevina, nego ih je propisao samo za vodne građevine za proizvodnju električne energije, a u odredbi o namjeni vodnog dobra nije uopće ni propisano da bi vodno dobro bilo namijenjeno građenju vodnih građevna za proizvodnju električne energije. Osim toga, Zakon o vodama nije cjelovito i dosljedno uredio ni da u statusu vodnog dobra mora biti svo zemljište na kojem su izgrađene vodne građevine za proizvodnju električne energije i koje čine funkcionalno-tehnološku cjelinu. Vodne građevine za proizvodnju električne energije su brane, akumulacije, retencije, strojarnica, vodna komora, crpne stanice, dovodni i odvodni kanali, dovodni i odvodni tuneli i druge građevine, uređaji i oprema pripadajući navedenim građevinama.[184] Rekli smo da zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali, te odvodni i dovodni tuneli mora biti u statusu javnog vodnog dobra, a po prirodi stvari bi se na vodnom dobru trebale nalaziti i brane, akumulacije, retencije. No za zemljište na kojem se nalaze ostale vodne građevine za proizvodnju električne energije - strojarnice, vodne komore i crpne stanice, nije propisano da mora biti u statusu biti u statusu vodnog dobra, bez obzira što sve ove vodne građevine čine jedinstven sustav za proizvodnju električne energije.

Zakon u prijelaznim i završnim odredbama sadrži posebna pravila za upis u zemljišne knjige zemljišta na kojem su do stupanja na snagu toga Zakona izgrađene vodne građevine za proizvodnju električne energije. Slično je propisivao i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18, a navodno je *ratio* tih odredbi bio u tome da bi se pomirili suprotstavljeni interesi s jedne strane Republike Hrvatske i Hrvatskih voda, koje u ime Republike Hrvatske upravljaju javnim vodnim dobrom, a s druge strane Hrvatske elektroprivrede d.d., čije prednice su u vrijeme socijalističkog društvenog uređenja imale monopol nad proizvodnjom električne energije i izgradile vodne građevine za proizvodnju električne energije.[185] Navedenim je odredbama nezgrapno propisano da se zemljište koje je

[184] Čl. 25. st. 1. t. 4. Zakona o vodama.
[185] Šimić V., Vodno i javno vodno dobro u novelama, power point prezentacija sa Savjetovanja na temu: Novele Zakona o vodama i Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva, Inženjerski biro, Zagreb, 19. lipnja 2018.

javno vodno dobro postalo *ex lege* Zakonom o vodama 107/95 i zemljište koje prema članku 9. Zakona ulazi u opseg vodnog dobra, na kojem su do stupanja na snagu toga Zakona izgrađene vodne građevine za proizvodnju električne energije, u zemljišne knjige upisuje kao javno vodno dobro. Ukoliko su vodne građevine za proizvodnju električne energije na tom zemljištu izgradile Hrvatska elektroprivreda d. d. ili njezini pravni prednici, osim akumulacija, dovodnih i odvodnih kanala te dovodnih i odvodnih tunela, u korist Hrvatske elektroprivrede d.d. se bez naknade osniva pravo građenja na rok od 99 godina od stupanja na snagu toga Zakona. Na preostalom zemljištu, izvan javnog vodnog dobra, na kojem su do stupanja na snagu toga Zakona Hrvatska elektroprivreda d.d. ili njezini pravni prednici izgradili vodne građevine za proizvodnju električne energije utvrđuje se pravo vlasništva Hrvatske elektroprivrede d.d.[186]

Ukoliko su navedene odredbe unesene kako bi se pomirili interesi Republike Hrvatske i Hrvatskih voda te Hrvatske elektroprivrede d.d., tada je vrlo vjerojatno da je istom intervencijom Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18 iz istih ili sličnih razloga u javno vodno dobro uvršteno i zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali i tuneli, koji zajedno s vodnom građevinom za proizvodnju električne energije. Budući da javno vodno dobro ne obuhvaća cjelokupno zemljište na kojem se planiraju graditi vodne građevine za proizvodnju električne energije u svojoj funkcionalno-tehnološkoj cjelini, upitno je koliko je ovakvo rješenje potrebno i dobro ili su se suprotstavljeni interesi Republike Hrvatske i Hrvatskih voda te Hrvatske elektroprivrede d.d. mogli pomiriti na drugi način.

Kao što je rečeno i kod zemljišta planiranog za gradnju regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina kao dijela neuređenog inundacijskog područja, teško je naći razloga i zašto bi zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali, te odvodni i dovodni tuneli vodnim dobrom postalo već planiranjem gradnje, a ne po izgradnji vodnih građevina.

Međuzaključak

Zakon o vodama nije dao definiciji pojma vodnog dobra, već se zadržao na određivanju njegove namjene i opsega.

Odredba Zakona o vodama o namjeni vodnog dobra je načelno odgovarajuća, ali bi ju trebalo dopuniti.

Zakon o vodama je vode prema značaju podijelio na vode prvog i vode drugog reda, ali za tu podjelu, za razliku od europske pravne tradicije, nije vezao poseban status voda ili

[186] Čl. 235. Zakona o vodama. Slično je propisivao i čl. 101. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18.

korita voda, već je propisao da su sva korita voda u statusu vodnog dobra. Od toga se može naći osnove za iznimku za korita voda u kojima se nalaze lokve i vode koje se mogu slobodno koristi.

Zakonsko uređenje inundacijskog područja je preširoko jer neosnovano i nepotrebno obuhvaća zemljište na kojem se planiraju graditi regulacijske i zaštitne vodne građevine te dvojbeno po pitanju akumulacija. Osim toma se inundacijsko područje često pogrešno poistovjećuje s obuhvatom opasnosti od poplava, zonama zabrana i ograničenja na zemljištima radi održavanja vodnog režima, obalom površinskih voda ili pojasom uz korita voda potrebnim za održavanje voda.

Granica vodnog dobra na zemljištu na kojem se nalazi izvorište vode za javnu vodoopskrbu trebalo bi se podudarati s prvom zonom sanitarne zaštite, u kojoj ograničenja prava vlasništva pogađaju vlasnika kao da mu je zemljište oduzeto pa bi takvo zemljište od prijašnjeg vlasnika trebalo otkupiti ili ga izvlastiti.

4.4 Utvrđenje pripadnosti vodnom dobru

Pripadnost zemljišta vodnom dobru utvrđuje se rješenjem ministarstva nadležnog za vodno gospodarstvo, koje se donosi u upravnom postupku, na zahtjev Hrvatskih voda.

Rješenje sadrži oznaku nekretnine prema podacima iz zemljišne knjige, odnosno prema podacima iz katastra, ako podaci iz zemljišne knjige ne postoje. Rješenje sadrži nalog zemljišnoknjižnom sudu za njegovu provedbu i dostavlja se nadležnom državnom odvjetništvu radi podnošenja prijedloga za upis u zemljišne knjige.[187]

Rješenje o utvrđenju zemljišta vodnim dobrom po svojim bi obilježjima bio deklaratorni upravni akt, jer se njime utvrđuje da su ispunjeni zakonski uvjeti da određeno zemljište predstavlja vodno dobro.[188]

Iz zemljišnoknjižnih izvadaka i posjedovnih listova neće uvijek biti vidljivo je li neko zemljište u naravi vodno dobro. Prema propisima koji uređuju katastar nekretnina za katastarske čestice na kojima se nalaze unutarnje vode pridružuje se način uporabe rijeka, potok, kanal, jezero, akumulacija, retencija, rukavac ili bara.[189] Iz toga će se moći zaključiti

[187] Čl. 11. Zakona o vodama.

[188] Upravni akti općenito mogu biti konstitutivni i deklaratorni. Konstitutivnim upravnim aktima se zasniva, mijenja ili ukida neki pravni odnos, dok se deklaratornim upravnim aktima utvrđuje da su ispunjeni uvjeti koja pravna norma propisuje da bi mogla nastupiti određena pravna situacija (npr. utvrđivanje nekog svojstva). Deklaratorni upravni akti u pravilu djeluju retroaktivno (*ex tunc*), a konstitutivni ubuduće (*ex nunc*). U teoriji upravnog akta posebno se naglašavaju teškoće oko razlikovanja konstitutivnih i deklaratornih upravnih akata, a u jednom upravnom aktu mogu se susresti i konstitutivni i deklaratorni elementi. Borković, I., Upravno pravo, Zagreb, Narodne novine, 2002., str. 367.

[189] Čl. 17. Pravilnika o katastru zemljišta.

radi li se o koritima površinskih voda, no neće uvijek biti jasno radi li se o izvorištima, inundacijskom području ili otoku. Stoga će u postupku utvrđivanja pripadnosti vodnom dobru *de lege lata*, osim zemljišnoknjižne i katastarske evidencije ponekad trebati pribaviti i druge dokaze.

Zakon o vodama 107/95 sadržavao je odredbu da se rješenje o utvrđenju pripadnosti vodnom dobru donosi uz prethodno mišljenje Hrvatskih voda.[190] Hrvatske vode su pravna osoba u vlasništvu Republike Hrvatske, osnovana radi upravljanja vodama, tako da između ostalog upravljaju i javnim vodnim dobrom[191], stoga je za pretpostaviti da su najpozvanije dati stručno mišljenje koje bi zemljište trebalo biti u statusu vodnog dobra. Iako se rješenje o utvrđenju pripadnosti vodnom dobru donosi na zahtjev Hrvatskih voda, važećim Zakonom o vodama nije propisano da zahtjev trebao sadržavati obrazloženo mišljenje Hrvatskih voda. Može se reći da je odredba iz Zakona o vodama 107/95 bila bolja i da bi se rješenje o utvrđenju pripadnosti vodnom dobru trebalo donositi ili na temelju obrazloženog mišljenja ili obrazloženog zahtjeva Hrvatskih voda, jer bi se na taj način omogućila djelotvornija kontrola zakonitosti takvih rješenja.

U slučaju dvojbe ili spora je li zemljišna čestica vodnog dobra po sili Zakona postala javno vodno dobro, o čemu će govora biti *infra,* ministarstvo nadležno za vodno gospodarstvo odlučuje rješenjem koje donosi na zahtjev stranke ili po službenoj dužnosti. Ovo rješenje ima isti sadržaj kao rješenje o utvrđenju pripadnosti vodnom dobru i također se dostavlja nadležnom državnom odvjetništvu radi podnošenja prijedloga za upis u zemljišne knjige.[192] I ovo bi rješenje po svojoj prirodi bilo deklaratorni upravni akt.

4.5 Javno vodno dobro

4.5.1. Pojam i kategorije javnog vodnog dobra

Javno vodno dobro je vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske. Za javno vodno dobro je Zakonom o vodama propisano više posebnih pravila koja se odnose na korištenje, upravljanje, raspolaganje i uknjižbu javnog vodnog dobra. Štoviše, većina odredaba Zakona o vodama o vodnom dobru odnosi se upravo na javno vodno dobro.

Zakon o vodama propisao je da je vodno dobro u posebnom statusu javnog vodnog dobra samo kad je u vlasništvu države, ali ne i u vlasništvu ostalih javnopravnih subjekata, naprimjer jedinice lokalne samouprave ili javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe. Tako da

[190] Čl. 58. Zakona o vodama 107/95.
[191] Čl. 198. i 199. Zakona o vodama.
[192] Čl. 11. Zakona o vodama.

za vodno dobro u vlasništvu ostalih javnopravnih subjekata *de lege lata* ne vrijede posebna pravila za vodno dobro u vlasništvu države, nego samo opća pravila koja vrijede za vodno dobro izvan sustava javnog vodnog dobra. Ovdje se radi o sadržajno pa i terminološki pogrešnom pristupu o čemu će govora biti *infra.*

Josipović nekretnine koje se prema Zakonu o vodama smatraju javnim vodnim dobrom svrstava u nekoliko kategorija.[193] Prema istom se modelu mogu uvrstiti kategorije zemljišta koja su javnim vodnim dobrom određena izmjenama Zakona koje su uslijedile nakon toga.

Najveću kategoriju[194] nekretnina u statusu javnog vodnog dobra predstavljaju zemljišne čestice za koje je Zakonom o vodama propisano da čine vodno dobro, a do dana stupanja na snagu Zakona o vodama 107/95[195] bile su temeljem zakona ili temeljem bilo koje druge pravne osnove opće dobro, javno dobro, javno vodno dobro, vodno dobro, javno dobro – vode, državno vlasništvo, vlasništvo jedinice lokalne samouprave, društveno vlasništvo bez obzira tko je bio nositelj prava korištenja, upravljanja ili raspolaganja, odnosno koje su u zemljišnoj knjizi bile upisane kao javno dobro, javno vodno dobro, vodno dobro, državno vlasništvo, vlasništvo jedinice lokalne samouprave, društveno vlasništvo s naznakom ili bez naznake nositelja prava korištenja, upravljanja ili raspolaganja, općenarodna imovina, opće dobro i sl.[196] Na taj način su javnim vodnim dobrom obuhvaćene sve zemljišne čestice koje po svojim svojstvima i namjeni odgovaraju vodnom dobru a nisu u privatnom vlasništvu. Te su nekretnine javnim vodnim dobrom postale *ex lege* pretvorbom društvenog vlasništva na vodnom dobru ili prijelazom iz javnog vlasništva jedinica lokalne samouprave u javno vlasništvo Republike Hrvatske.[197, 198]

Međutim, postavlja se pitanje temeljem i stupanjem na snagu kojeg Zakona su navedene nekretnine postale javno vodno dobro. Zakonom o vodama 107/95 kojim je ustanovljeno javno vodno dobro i na koji se referira citirana odredba, bilo je propisano da javno vodno dobro čine zemljišne čestice vodonosnih i napuštenih korita površinskih

[193] Josipović, T., Pravni režim vodnog dobra, u: Barbić, J. (ur.), Pravna zaštita voda, Zagreb, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, 2016., str. 104.
[194] Ibid.
[195] Prema čl. 219. Zakon o vodama („Narodne novine“ broj 107/95) stupio je na snagu osmoga dana od dana njegove objave u Narodnim novinama, a primjenjuje se od 1. siječnja 1996. Objavljen je 27. prosinca 1995.
[196] Čl. 12. st. 1. Zakona o vodama.
[197] Josipović, T., Pravni režim vodnog dobra, u: Barbić, J. (ur.), Pravna zaštita voda, o.c.
[198] Jug., J, u: Uknjižba javnog vodnog dobra u zemljišne knjige, u Savjetovanje na temu: Vode i vodno dobro, Državno pravobraniteljstvo Republike Hrvatske i Državna uprava za vode, Stubičke toplice 23.-24. veljače 2000., str. 5. i Raspolaganje vodnim dobrom, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, 2016.,str. 372 navodi da se može postaviti ustavnost ove odredbe u odnosu na nekretnine u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, jer se ne radi o općem dobru niti o vlasništvu Republike Hrvatske ili neupisanoj nekretnini, a Ustav Republike Hrvatske određuje da se vlasništvo može oduzeti samo u interesu Republike Hrvatske.

kopnenih voda, uređenog i neuređenog inundacijskog pojasa te otoka nastalih u vodotoku, koje su do dana stupanja na snagu toga Zakona bile upisane u zemljišnim knjigama kao javno dobro, vodno dobro, državno vlasništvo ili vlasništvo jedinica lokalne samouprave, odnosno koje su na osnovi zakona postale vlasništvom Države. Slične odredbe u svezi zemljišnih čestica koje čine vodno dobro i statusa nekretnina koje se smatraju javnim vodnim dobrom sadržavao je Zakon o vodama 153/09, a te su odredbe istovjetne odredbe sada važećem Zakonu o vodama. Tim je odredbama Zakona o vodama 153/09 u odnosu na Zakon o vodama 107/95 proširen opseg zemljišnih čestica koje čine vodno dobro, tako što su dodana izvorišta voda, a značajno je proširen i pravni status nekretnina koje se smatraju javnim vodnim dobrom, prvo što je kao temelj stjecanja vlasništva, uz upis u zemljišne knjige i vlasništvo na temelju zakona, dodana bilo koja pravna osnova, a proširena je i vrsta upisa odnosno vlasništva, time što je dodano društveno vlasništvo (bez obzira na nositelja), opće dobro, općenarodna imovina i sl. Iako se citirana odredba sada važećeg Zakona o vodama i dalje referira na vlasničkopravni status u vrijeme stupanja na snagu Zakona o vodama 107/95, teško da možemo reći da su nekretnine javnog vodnog dobra iz važećeg Zakona, koje nisu bile obuhvaćene odredbom o javnom vodnom dobru iz Zakona o vodama 107/95, javnim vodnim dobrom postale *ex lege* Zakonom o vodama 107/95. Primjerice, zemljište na kojem se nalazi izvorište koje je u zemljišnim knjigama bilo upisano kao općenarodna imovina, nije moglo postati javnim vodnim dobrom *ex lege* Zakonom o vodama 107/95, kada u to vrijeme nije predstavljalo zemljište koje čini vodno dobro, niti bilo u vlasničkopravnom statusu koji podrazumijeva javno vodno dobro. Možemo stoga reći da se prva i najveća kategorija zemljišta koja su proglašena javnim vodnim dobrom sastoji od dvije potkategorije: zemljišta koja su postala javnim vodnim dobrom *ex lege* stupanjem na snagu Zakona o vodama 107/95 i zemljišta koja su postala javnim vodnim dobrom *ex lege* stupanjem na snagu Zakona o vodama 153/09. Prvu potkategoriju čine zemljišta obuhvaćena Zakonom o vodama 107/95, a drugu zemljišta koja nisu obuhvaćena Zakonom o vodama 107/95, ali su propisana Zakonom o vodama 153/09.

Javnim vodnim dobrom smatraju se sve do dokaza suprotnog i zemljišne čestice vodnog dobra koje do dana stupanja na snagu Zakona o vodama nisu bile upisane u zemljišnoj knjizi, odnosno koje su bile upisane u zemljišnu knjigu, ali nitko nije naznačen kao njihov vlasnik. U ovom slučaju radi se o oborivoj predmnjevi tako da svatko može dokazivati

da je vlasnik i tužbom zahtijevati utvrđenje prava vlasništva na zemljištu koje se smatra javnim vodnim dobrom.[199]

Treću kategoriju čine zemljišne čestice vodnog dobra koje se izvlaste ili otkupe u korist Republike Hrvatske i time postaju javnim vodnim dobrom. [200] Zakon o vodama nije posebno propisao u kojem trenutku te nekretnine postaju javnim vodnim dobrom, stoga bi kod otkupa to postale uknjižbom u zemljišne knjige u korist javnog vodnog dobra, a kod izvlaštenja kada rješenje o izvlaštenju postane izvršno.[201]

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18 propisao je da javnim vodnim postaju i zemljišne čestice vodnog dobra na kojima se planiraju graditi vodne građevine za proizvodnju električne energije. Pritom se prostor javnog vodnog dobra proširuje na zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali, te odvodni i dovodni tuneli, koji zajedno s vodnom građevinom za proizvodnju električne energije čine jedinstven sustav. Takvo je uređenje preuzeo i sada važeći Zakon o vodama. Investitor vodnih građevina za proizvodnju električne energije je dužan otkupiti i izvlastiti to zemljište u ime i za račun Republike Hrvatske.[202]

Za razliku od ranije važećih Zakona o vodama, sada važeći Zakon o vodama propisao je da su sva korita površinskih voda u statusu javnog vodnog dobra.[203] Tako da su tim Zakonom *ex lege* javno vodno dobro postala ona korita površinskih voda koja do tada nisu bila u statusu javnog vodnog dobra. Iako su već i do tada većina, ako ne i sva korita površinskih voda ionako u bila u nekom obliku javnog ili državnog vlasništva i tako postala javno vodno dobro *ex lege* Zakonom o vodama 107/95.

To je pet kategorija zemljišta u statusu javnog vodnog dobra iz članka 12. Zakona o vodama. Kao što je rečeno u prethodnom podnaslovu, u slučaju dvojbe ili spora je li neka katastarska čestica vodnog dobra po sili Zakona na temelju odredbi članka 12. stavaka od 1. do 6. Zakona o vodama postala javno vodno dobro, ministarstvo nadležno za vodno gospodarstvo o tome donosi rješenje na zahtjev stranke ili po službenoj dužnosti. Iz citirane odredbe proizlazi da se rješenje o statusu javnog vodnog dobra donosi samo u slučaju dvojbe ili spora. No, za posljednju kategoriju, zemljišne čestice vodnog dobra na kojima se planiraju graditi vodne građevine za proizvodnju električne energije zajedno sa zemljištem na kojem se

[199] Josipović T., Pravni režim vodnog dobra, u: Barbić, J. (ur.), Pravna zaštita voda, o.c. str. 106.
[200] Čl. 12. st. 4. Zakona o vodama.
[201] To bi proizlazilo iz odredbe čl. 120. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima koja propisuje da pravo vlasništva na temelju pravnog posla stječe uknjižbom, odnosno čl. 133. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“ broj 47/09, 110/21, dalje: Zakon o općem upravnom postupku) koja propisuje da se rješenje u upravnom postupku izvršava kada postane izvršno.
[202] Čl. 12. st. 5., 6. i 7. Zakona o vodama.
[203] Čl. 12. st. 2. Zakona o vodama.

planiraju graditi odvodni i dovodni kanali, te odvodni i dovodni tuneli, rješenje o statusu javnog vodnog dobra donosi se uvijek, jer je propisano da to zemljište javnim vodnim dobrom postaje u trenutku izvršnosti toga rješenja.[204]

Prijelaznim i završnim odredbama Zakona o vodama 153/09 uvedena je još jedna kategorija zemljišnih čestica u statusa javnog vodnog dobra - katastarske čestice vodnog dobra koje su najmanje deset godina u posjedu Hrvatskih voda, a gotovo identičnu odredbu sadrži i sada važeći Zakon o vodama. U prijelaznim i završnim odredbama sada važećeg Zakona o vodama, u odredbi pod naslovom „Upis javnog vodnog dobra po osnovi dugogodišnjeg posjeda“ propisano je da će sudovi će provesti uknjižbu javnog vodnog dobra u vlasništvu Republike Hrvatske na katastarskim česticama vodnog dobra, koje su u posjedu Hrvatskih voda najmanje deset godina do dana stupanja na snagu toga Zakona, neovisno o tome tko je uknjižen kao vlasnik katastarskih čestica. Uknjižba prava vlasništva provodi se po prijedlogu državnog odvjetništva, na temelju potvrde tijela nadležnog za katastar kojom se potvrđuje činjenica o vremenu evidentiranja nekretnine u katastarskom operatu na ime Hrvatskih voda te potvrde Hrvatskih voda da se radi o katastarskoj čestici vodnog dobra.[205] U ovom se slučaju prvotno radilo o posebnoj vrsti stjecanja prava vlasništva dosjelošću i neuobičajenom i dvojbenom pristupu budući da se dosjelost utvrđuje u zemljišnoknjižnom postupku, što predstavlja izuzetak od pravila da se pravo vlasništva dosjelošću utvrđuje u parničnom postupku. No, u odnosu na Zakon o vodama 153/09, sada važećim Zakonom o vodama propisano je da navedena odredba o uknjižbi prava vlasništva ne utječe na pravo prethodnog zemljišnoknjižnog vlasnika na naknadu tržišne vrijednosti u skladu s općim pravilima imovinskog prava.[206] Budući da kod stjecanja prava vlasništva dosjelošću prijašnji vlasnik nema pravo na naknadu za gubitak prava vlasništva, u ovom bi se slučaju radilo o specifičnoj kombinaciji dosjelosti i izvlaštenja. I u ovom slučaju bi te nekretnine javnim vodnim dobrom postale uknjižbom u zemljišne knjige.

4.5.2. Uporaba i upravljanje javnim vodnim dobrom

Stvari u javnom vlasništvu mogu se s obzirom na namjenu podijeliti na javna dobra u općoj uporabi, javna dobra u javnoj uporabi i financijsku imovinu države. Javna dobra u općoj uporabi su stvari u vlasništvu Republike Hrvatske ili drugih javnopravnih osoba, namijenjene

[204] Čl. 12. st. 7. Zakona o vodama.
[205] Čl. 230. Zakona vodama, čl. 254. Zakona o vodama 153/09. Slično je propisivao i čl. 123. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 150/05, s jednom bitnom razlikom, što se ta odredba odnosila na nekretnine koje su u pravnom režimu javnog vodnog dobra, a ne na sve nekretnine vodnog dobra.
[206] Čl. 236. Zakona o vodama.

za uporabu svih. Njima se ima pravo svatko služiti u skladu i u opsegu određenom njihovom namjenom. Ako nije što posebno propisano zakonom, na javna dobra u općoj uporabi na odgovarajući se način primjenjuju pravila koja vrijede za opća dobra. Javna dobra u javnoj uporabi su stvari namijenjene neposrednom izvršavanju prava i dužnosti osoba javnog prava. Od javnih dobara u općoj uporabi razlikuju se po tome što nisu namijenjena za uporabu svima već samo javnopravnim tijelima koja ih koriste radi ostvarivanja svojih funkcija. Namjena javnih dobara u javnoj uporabi je određena na način da se pomoću njih ostvaruju prava i dužnosti javnopravnih tijela, pa se i nalaze u njihovom posjedu. U skladu s tim su sve druge osobe isključene iz njihove uporabe, jer se te stvari nalaze u posjedu tijela kojemu služe za ostvarivanje javnopravnih funkcija. Tijelo koje upotrebljava određenu stvar u ostvarivanju svoje javne vlasti ovlašteno je sve druge osobe isključiti iz uporabe te stvari. Javna dobra u financijskoj imovini države ili samo financijska imovina države obuhvaća stvari koje su u javnom vlasništvu, a nisu namijenjene ni za opću ni za javnu uporabu. Nazivaju se financijskom imovinom države jer im je cilj da javnopravnom tijelu donesu financijsku korist.[207]

Vodno dobro ima sasvim specifičnu funkciju; održavanje i poboljšanje vodnog režima, a od djelatnosti kojima je osobito namijenjeno se obrana od poplava i javna vodoopskrba obavljaju kao javna služba, dok je unutarnja plovidba uz pridržavanje uvjeta propisanih posebnim zakonom načelno dopuštena svima. Po tome bi za obranu od poplava i javnu vodoopskrbu odgovarao status vodnog dobra kao javnog dobra u javnoj uporabi, dok bi za unutarnju plovidbu odgovarao status javnog dobra u općoj uporabi. Zakonodavac je propisao da kada je u vlasništvu Republike Hrvatske ono bude javno vodno dobro u općoj uporabi, očito pretpostavivši da opća uporaba neće smetati njegovoj specifičnoj namjeni i djelatnostima koje se obavljaju kao javna služba. Opće je pravilo da u opsegu opće uporabe svatko može upotrebljavati javno dobro u općoj uporabi, na način određen za ostvarivanje njegove namjene, kojim se neće onemogućavati druge od iste takve uporabe. [208] Prema istom načelu može svatko pod jednakim uvjetima koristiti javno vodno dobro za odmor i rekreaciju, na način i u opsegu koji određuje predstavničko tijelo jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave, uz prethodnu suglasnost Hrvatskih voda. Pri korištenju javnog vodnog dobra ne smije se ugroziti njegovo korištenje za namjene za koje je vodno dobro

[207] Josipović, T., Stvari u vlasništvu države i drugih osoba javnog prava (javno vlasništvo), Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, v. 22., br. 1., 2001., str. 101.-103., Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c. str. 389., čl. 35. Zakona o vlasništvu.
[208] Josipović, T., Stvari u vlasništvu države i drugih osoba javnog prava (javno vlasništvo) o.c., čl. 35. Zakona o vlasništvu, čl. 20. Zakona o vodama.

namijenjeno te za druga korištenja u skladu sa Zakonom o vodama, a osobito se mora osigurati zaštita voda, korita vodotoka, obala i vodnih građevina.[209] Kao i svako drugo javno dobro u općoj uporabi, javno vodno dobro se može upotrebljavati samo na način koji ne onemogućuje druge na istu takvu uporabu. Iako je javno vodno dobro u pravilu namijenjeno za uporabu svih i stoga uređeno kao javno dobro u općoj uporabi, izgradnjom vodnih građevina može izgubiti to svojstvo i služiti isključivo za namjene kojima služi vodno dobro. Ponekad izgradnjom vodnih građevina nije nužno da javno vodno dobro prestane biti u općoj uporabi. Primjerice, nije isključeno da se izgradnjom nasipa javno vodno dobro zajedno s nasipom kao njegovom pripadnošću i dalje ne bi moglo koristiti za odmor i rekreaciju svih a da se time ne ugrozi njegova namjena. Zbog toga je u ovom slučaju opravdano da odluku o tome hoće li javno vodno dobro na kojem su izgrađene vodne građevine kao njegova pripadnost postati javno vodno u javnoj uporabi donosi upravitelj javnog vodnog dobra.[210] S druge strane, na javnom vodnom dobru na kojem se nalazi izvorište vode za vodoopskrbu mora biti proglašena prva zona sanitarne zaštite izvorišta, koja mora biti ograđena kako bi se spriječio ulaz neovlaštenim osobama. Time će takvo javno vodno dobro i fizički biti onemogućeno da bude na uporabi svih. Stoga je teško naći neki opravdan razlog da javno vodno dobro s izvorištem vode na vodoopskrbu bude javno vodno dobro u općoj uporabi i da se odluka o tome hoće li postati u javnoj uporabi prepusti upravitelju, već bi ono trebalo biti javnim vodnim dobrom u javnoj uporabi po samom zakonu. Osim toga, rekli smo ranije da se u korist zemljišne čestice vodnog dobra na kojem se nalazi izvorište osniva pravo služnosti prolaza i provoza do javne prometnice na teret svih nekretnine. Kada bi to bilo javno vodno dobro u općoj uporabi koje može koristiti svatko, tada bi se i služnošću u njegovu korist mogao koristiti svatko, pa bi se ona pretvorila u javni prolaz, odnosno javno dobro.[211]

U slučaju da se nekome na dijelu javnog vodnog dobra dodijeli pravo građenja, pravo služnosti, zakup ili najam, na tom se dijelu javnog vodnog dobra drugim osobama može ograničiti ili potpuno isključiti njegova uporaba.[212]

Upravljanje javnim vodnim dobrom podrazumijeva održavanje, korištenje i čuvanje javnog vodnog dobra za namjene kojima javno vodno dobro služi. Javnim vodnim dobrom upravljaju Hrvatske vode, osim kada je Zakonom o vodama drukčije određeno, kao u slijedećim slučajevima. Javnim vodnim dobrom na kojem se nalazi izvorište vode za ljudsku

[209] Čl. 20. Zakona o vodama.
[210] Čl. 12. st. 8., čl. 15. Zakona o vodama
[211] Isto za nužni prolaz u korist općeg dobra navodi Stipković, Z., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 2., str. 32.
[212] Čl. 18. st. 1. i 2. Zakona o vodama.

potrošnju upravlja javni isporučitelj vodne usluge. Upravljanje javnim vodnim dobrom u lučkom području uređeno je propisima o plovidbi i lukama na unutarnjim vodama, a prema Zakonu o plovidbi i lukama unutarnjih voda javnim vodnim dobrom na lučkom području upravlja lučka uprava. Šumama kao nasadima u javnom vodnom dobru gospodare Hrvatske šume, što ne utječe na ovlast Hrvatskih voda na upravljanje javnim vodnim dobrom na kojem se nalaze nasadi šuma. Dok traje pravo građenja investitor vodnih građevina za proizvodnju električne energije upravlja javnim vodnim dobrom na kojem su vodne građevine izgrađene.[213]

4.5.3. Neotuđivost i ostala ograničenja kojima se ostvaruje zaštita javnog vodnog dobra

Zakon o vodama je propisao više posebnih stvarnopravnih pravila kojima je uređeno javno vodno dobro. Iz njih proizlazi dvojak karakter javnog vodnog dobra. Ono je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku podvrgnuto posebnom stvarnopravnom uređenju, a ujedno je i javno dobro. Na temelju toga bi se na prvi dojam moglo zaključiti da je i zaštita javnog vodnog dobra dvostruka. Međutim, kasnije će se vidjeti da to nije tako, jer su odredbe o zaštiti javnog vodnog dobra i vodnog dobra izvan sustava javnog vodnog doba međusobno konkurirajuće. Tako da za javno vodno dobro ne može vrijediti pravo prvokupa u korist Republike Hrvatske kad je ono već u vlasništvu Republike Hrvatske. Ili dužnost vlasnika da dopusti privremeno korištenje vodnog dobra, kad njime već upravlja javnopravno tijelo i to upravo zbog toga da se ostvare funkcije vodnog dobra. Posebne odredbe za javno vodno dobro su zapravo „posebnije“ od odredbi koja važe za vodno dobro izvan sustava javnog vodnog dobra pa će suspendirati njihovu primjenu. Odredbe koje se odnose na javno vodno dobro brojnije su od odredbi koje se odnose na vodno dobro izvan sustava javnog vodnog dobra.

U hrvatsko je stvarno pravo preuzet njemački model uređenja za javna dobra. Republika Hrvatska i druge pravne osobe javnoga prava koje su nositelji prava vlasništva imaju kao vlasnici u pravnim odnosima jednak položaj kao i privatni vlasnici, ako zakonom nije što drugo određeno.[214] Za javno vodno dobro su propisana posebna pravila kojima se ostvaruje zaštita javnog vodnog dobra od djelovanja trećih osoba koja bi inače bile dopuštena,

[213] Čl. 16., 17. i 18. st. 6. Zakona o vodama, čl. 170. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda.

[214] Općenito je sposobnost javnih dobara da budu predmetom stvarnih prava uglavnom uređena prema dvama modelima. Prema prvom (francuskom) modelu javna dobra se u načelu izuzimaju iz djelovanja stvarnopravnog uređenja i stavljaju pod poseban javnopravni režim. Drugi (njemački) model nastoji da javne stvari budu podvrgnute jednakom stvarnopravnom uređenju kao i sve druge stvari, koliko je to najviše moguće. Gavella, N. u Gavella, N. i dr., Stvarno pravo, Svezak 1., o.c. str. 130, 141 - (Iako to autor ne navodi, može se zaključiti da se ta dva modela odnose na kontinentalnoeuropski pravni krug), Josipović, T., Stvari u vlasništvu države i drugih osoba javnog prava (javno vlasništvo) o.c.

a ujedno se i Republika Hrvatska kao vlasnik javnog vodnog dobra ograničava u izvršavanju svojih stvarnopravnih ovlaštenja. Javno vodno dobro je neotuđivo.[215] Na javnom vodnom dobru nitko osim Republike Hrvatske ne može steći pravo vlasništva. To znači da javno vodno dobro nikada ne može postati „samo“ vodno dobro, odnosno vodno dobro izvan sustava javnog vodnog dobra. Tako da posebnije odredbe koje vrijede za javno vodno dobro nikada neće prepustiti mjesto odredbama koje vrijede za vodno dobro izvan sustava javnog vodnog dobra.

Iako Zakon o vodama to izričito ne određuje, sukladno općim odredbama ovršnog prava, javno vodno dobro ne može biti predmetom ovrhe. Javno vodno dobro je neotuđivo. Iz toga se za javno vodno dobro izvodi zabrana prisilnog otuđenja određena općom odredbom Ovršnog zakona, koja propisuje da predmetom ovrhe ne mogu biti stvari izvan prometa i druge stvari za koje je to određeno posebnim zakonom. Josipović dodaje da zbog nemogućnosti otuđenja iz državnog vlasništva, javno vodno dobro osim predmetom ovrhe, ne može biti ni predmetom prisilnih mjera osiguranja. [216]

Osoba koja neovlašteno koristi javno vodno dobro ne može ostvariti ni posjedovnu zaštitu.[217] Josipović navodi da primjena ove odredbe u praksi može dovesti do određenih problema. Posjedovna zaštita se po općem stvarnopravnom propisu pruža bez obzira na to ima li posjednik pravo na posjed, bez obzira na pravni temelj posjeda, poštenje posjednika, kao i bez obzira na to koliko je smetanje bilo u kakvom društvenom, javnom ili sličnom interesu. S obzirom na posebnu odredbu Zakona o vodama sudovi bi u posjedovnim parnicama koje se vode u pogledu zaštita posjeda na javnom vodnom dobru ipak morali utvrđivati ima li smetani posjednik na javnom vodnom dobru pravo na posjed, odnosno koristi li javno vodno dobro ovlašteno ili bez prave osnove. To će od suda zahtijevati izvođenje posebnih dokaza koji se inače u posjedovnim parnicama ne provode.[218]

Osim što je javno vodno dobro neotuđivo, na javnom vodnom dobru druga osoba ne može steći pravo vlasništva niti drugo stvarno pravo, osim prava služnosti i prava građenja. Pravni poslovi sklopljeni protivno tome su ništetni.[219]

Zakon o vodama 107/95 je uz odredbu da je javno vodno dobro neotuđivo, sadržavao odredbu da se na javnom vodnom dobru ne može se dosjelošću steći pravo vlasništva niti

[215] Čl. 12. st. 9. Zakona o vodama.
[216] Josipović T., Pravni režim vodnog dobra, u: Barbić, J. (ur.), Pravna zaštita voda, o.c. str. 112, čl. 4. st. 4. Ovršnog zakona („Narodne novine“ broj 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, dalje: Ovršni zakon).
[217] Čl. 12. st. 12. Zakona o vodama.
[218] Josipović T., Pravni režim vodnog dobra, o.c. str. 112, čl. 22. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[219] Čl. 12. st. 10. i 11. Zakona o vodama.

drugo stvarno pravo.[220] Kraj odredbe da je javno vodno dobro neotuđivo i da se javnom vodnom dobru ne može steći pravo vlasništva niti drugo stvarno pravo, ovakva bi odredba danas bila suvišna, jer zabrana stjecanja prava vlasništva supsumira i stjecanje prava vlasništva dosjelošću, kao i svakim drugim modusom. Navedenu odredbu Zakona o vodama 107/95 spominjemo jer je Vrhovni sud Republike Hrvatske, primjenjujući je u jednom predmetu, u kojem je ukinuo presudu prvostupanjskog suda koji je utvrdio pravo vlasništva dosjelošću na javnom vodnom dobru, između ostalog iznio pravno shvaćanje da se dosjelošću a ni građenjem nije se moglo steći pravo vlasništva na javnom dobru, osim ako je to pravo stečeno do 6. travnja 1941. prema pravnim pravilima Općeg građanskog zakonika.[221] Vjerojatno je Vrhovni sud Republike Hrvatske mislio na stjecanja na zemljištu koje danas predstavlja javno vodno dobro i gdje su pretpostavke dosjelosti ne samo nastupile, nego i utvrđene sudskom odlukom prije 6. travnja 1941. Odnosno, da se izneseno pravno shvaćanje ne može tumačiti na način da bi se u predmetu pokrenutom tužbom nakon što je zemljište *ex lege* postalo javnim vodnim dobrom stupanjem na snagu Zakona o vodama 107/95 ili Zakona o vodama 153/09, moglo utvrditi pravo vlasništva u korist treće osobe, iz razloga što je ta osoba stekla pravo vlasništva tako što su pretpostavke za stjecanje prava vlasništva dosjelošću nastupile prije 6. travnja 1941.

Zakon o vodama propisao je da samo vodno dobro u vlasništvu Republike ima status javnog vodnog dobra, dok je za vodno dobro u vlasništvu svih ostalih pravnih subjekata propisao ista pravila i nazvao ga vodnim dobrom izvan sustava javnog vodnog dobra. Tako vodno dobro u vlasništvu ostalih javnopravnih subjekata, naprimjer jedinica lokalne samouprave ili javnih isporučitelja vodnih usluga, iako je u javnom vlasništvu neće biti u statusu javnog vodnog dobra, nego u istom statusu kao vodno dobro u privatnom vlasništvu. Ovdje se radi o terminološki i sadržajno upitnom pristupu. Pojam javno vodno dobro asocira na stvar koja je u isto vrijeme javno dobro i vodno dobro. Javnim dobrom općenito nazivaju se stvari koje su ne samo u vlasništvu Republike Hrvatske, nego i drugih osoba javnog prava.[222] Tako je na primjer s nerazvrstanim cestama koje su u statusu javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave[223] ili komunalnom infrastrukturom koja je u statusu javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne

[220] Čl. 61. st. 2. i čl. 62. st. 1. Zakona o vodama 107/95.
[221] Vrhovni sud Republike Hrvatske Broj: Gzz 87/04-2 od 10. ožujka 2005.
[222] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c., str. 140., Josipović, T., Stvari u vlasništvu države i drugih osoba javnog prava (javno vlasništvo), str. 103.
[223] Čl. 101. Zakona o cestama („Narodne novine“ broj 84/11, 18/13, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, 144/21, 114/22, 114/22, 4/23, 133/23, dalje Zakon o cestama).

samouprave ili osobe koja obavlja komunalnu djelatnost.[224] Štoviše, i vodozahvatne vodne građevine su javna dobra u javnoj uporabi u vlasništvu javnoga isporučitelja vodnih usluga.[225] Tako da, ukoliko bi se vodozahvatna vodna građevina nalazila na zemljištu s izvorištem koje je u statusu vodnog dobra, ali u vlasništvu jedinice lokalne samouprave ili javnoga isporučitelja vodnih usluga, vodozahvatna građevina bi bila u statusu javnog dobra, a vodno dobro ne bi bilo javno. Osim pojmovne neusklađenosti ovakvo uređenje ima i značajne sadržajne implikacije koje se ogledaju u tome da za vodno dobro u vlasništvu ostalih javnopravnih subjekata ne vrijede ograničenja koja vrijede za javno vodno dobro. Ne vrijedi zabrana otuđenja i stjecanja drugih stvarnih prava osim prava građenja i služnosti, te izuzeće od ovrhe koja iz toga proizlazi, kao ni nemogućnost ostvarenja posjedovne zaštite. Ne vidimo ni jedan logičan ili životan razlog zašto bi za otok koji nastane u riječnom koritu vrijedila zabrana otuđenja, a za zemljište s izvorištem za javnu vodoopskrbu u vlasništvu jedinice lokalne samouprave ne, kada je nedvojbeno da je zemljište s javnim vodoopskrbnim izvorištem daleko važnije dobro za javni interes od otoka u riječnom koritu.

4.5.4. Korištenje javnog vodnog dobra za druge javne, gospodarske i osobne svrhe

4.5.4.1 Općenito o korištenju javnog vodnog dobra za druge javne, gospodarske i osobne svrhe

Osim održavanja i poboljšanja vodnog režima javno vodno dobro se mora moći koristiti i za druge svrhe. Uzmimo grad Zagreb kojega rijeka Sava čije je korito u statusu javnog vodnog dobra presjeca na Zagreb i Novi Zagreb. Zagreb i Novi Zagreb nisu dva odvojena svijeta, već su dijelovi istog grada u kojima bi život bez međusobne interakcije i komunikacije bio nezamisliv. Zato se preko rijeke Save mora graditi cestovna, vodovodna, telekomunikacijska, električna i druga infrastruktura. Potrebe života isto tako nalažu da se u određenim slučajevima mora dopustiti korištenje javnog vodnog dobra i za pojedinačni privatni interes. Ukoliko uz cestu teče potok koji je u režimu javnog vodnog dobra, a s druge strane kanala se nalazi zemljište s građevnim česticama, u korist svake pojedinačne građevne čestice morat će se osnovati pravo služnosti ili pravo građenja na temelju kojeg će se preko kanala izgraditi pristupni most koji će građevne čestice povezati s cestom. Zbog tih i još mnogo drugih razloga se mora osigurati da se javno vodno dobro može koristiti za gradnju javnih građevina ali i za gospodarske i osobne potrebe.

[224] Čl. 61. Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“ broj 68/18, 110/18, 32/20, 145/24, dalje: Zakon o komunalnom gospodarstvu).
[225] Čl. 9. Zakona o vodnim uslugama („Narodne novine“ broj 66/19) i čl. 25. st. 1. t. 2. Zakona o vodama.

Pravne i fizičke osobe mogu radi ostvarenja gospodarskih ili osobnih potreba na dijelu javnoga vodnoga steći stvarna prava; pravo građenja i služnost te obvezna prava; najam i zakup, pod uvjetom da to pravo neće negativno utjecati na ostvarivanje namjene vodnog dobra, odnosno na održavanje i poboljšanje vodnog režima. Na tom dijelu javnog vodnog dobra može se drugim osobama ograničiti ili potpuno isključiti njegova uporaba. Investitor zahvata u prostoru kojem je lokacijskom dozvolom određen uvjet da izvede zahvat na javnom vodnom dobru kojim ne stječe nikakva stvarna niti druga prava može taj zahvat izvesti uz prethodnu suglasnost Hrvatskih voda.[226]

Zakon o vodama je propisao da se visina naknade za pravo građenja, služnosti, zakupa i najma te izuzeća, rokovi i namjene za koje se ta prava daju određuju uredbom Vlade Republike Hrvatske.[227] Zakon o vodama je do donošenja uredbe produžio važenje Odluke o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru, koja je i dalje na snazi, a donesene na temelju Zakona o vodama 153/09.[228]

Pojedinačnu odluku o osnivanju prava građenja, služnosti, najma i zakupa na javnom vodnom dobru donose Hrvatske vode. Pravo građenja, služnosti i najma na javnom vodnom dobru osniva se na temelju neposrednog zahtjeva stranke, za razliku od prava zakupa koje se osniva na temelju javnog natječaja.[229]

Hrvatske vode donose interne opće akte kojima propisuju uvjete i postupak za davanje prava građenja, služnosti, zakupa i najma na javnom vodnog dobru, pa se tako na mrežnim stranicama Hrvatskih voda može naći Odluka o utvrđivanju druge izmijenjene verzije uvjeta za davanje prava najma, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru od 20. ožujka 2014[230], za koju je za pretpostaviti da se još uvijek primjenjuje.

4.5.4.2 Pravo građenja i služnost na javnom vodnom dobru

Pravnim i fizičkim osobama se na dijelu javnoga vodnoga može dati pravo građenja ili služnost, radi ostvarenja gospodarskih ili osobnih potreba, ako to pravo neće negativno utjecati na ostvarivanje namjene vodnog dobra, odnosno na održavanje i poboljšanje vodnog

[226] Čl. 18 i 19. Zakona o vodama.
[227] Čl. 18. Zakona o vodama.
[228] Odluka o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru („Narodne novine“ broj 89/10, 88/11, 66/19), čl. 249. st. 1. t. 23. Zakona o vodama.
[229] Točka IX. Odluke o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru.
[230] Odluka o utvrđivanju druge izmijenjene verzije uvjeta za davanje prava najma, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru Hrvatskih voda KLASA: 325-01/13-16/32, URBROJ: 374-1-10-14-145 od 20. ožujka 2014., (dalje: Odluka o utvrđivanju druge izmijenjene verzije uvjeta za davanje prava najma, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru Hrvatskih voda od 20. ožujka 2014.) Mrežne stranice Hrvatskih voda https://www.voda.hr/. Uvid izvršen 15.2.2020. i 16.3.2022.

režima. Na tom dijelu javnog vodnog dobra može se drugim osobama ograničiti ili potpuno isključiti mogućnost uporabe. Pravo građenja i služnosti osnivaju se na temelju neposrednog zahtjeva stranke. Odluku o davanju prava građenja i prava služnosti donose Hrvatske vode, koje na temelju te odluke s ovlaštenikom u ime Republike Hrvatske sklapaju i ugovor osnivanju prava građenja, odnosno služnosti na javnom vodnom dobru. Naknada za pravo građenja i služnost prihod je državnog proračuna.[231]

Kada se koncesija za korištenje vode ne može ostvariti bez prava građenja na javnom vodnom dobru, uz sklapanje ugovora o koncesiji sklapa se i ugovor o pravu građenja.[232]

Zakonom o vodama je propisano da se na javnom vodnom dobru pravo građenja i služnost mogu steći samo u skladu s tim Zakonom. Kako je Zakon o vodama predvidio osnivanje prava građenja i služnosti na javnom vodnom dobru samo na temelju ugovora kojem prethodi odluka o davanju toga prava, to znači da se pravo građenja i služnost drugim načinima propisanim Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima na javnom vodnom dobru ne mogu steći. Isključeno je dakle stjecanje služnosti na javnom vodnom dobru dosjelošću i stjecanje prava građenja ili služnosti odlukom suda.

Zakon o vodama također je propisao da se namjene za koje se na javnom vodnom dobru može osnovati pravo građenja i služnost propisuje Uredbom Vlade. Na tom tragu se u Odluci o utvrđivanju druge izmijenjene verzije uvjeta za davanje prava najma, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru Hrvatskih voda od 20. ožujka 2014.[233] navodi da namjena prava služnosti ne može biti u suprotnosti s namjenama iz Odluke o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru.

Odlukom o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru propisana je visina naknade za pravo građenja na javnom vodnom dobru za gradnju trajnih građevina namijenjenih obavljanju trgovačkih i uslužnih djelatnosti, proizvodnih djelatnosti, sportske i rekreacijske namjene, gradnju hidroelektrana i mlinova, rekonstrukciju vodnih građevina za proizvodnju električne energije koje nisu u vlasništvu Republike Hrvatske, gradnju ili rekonstrukciju drugih vodnih građevina koje nisu u vlasništvu Republike Hrvatske, rekonstrukciju postojećih mlinica u svrhu očuvanja zaštićene kulturne baštine, gradnju pristupnog puta - mosta, propusta ili druge pristupne građevine, gradnju trajnih građevina za koje prema propisima o gradnji nisu potrebni akti kojima se odobrava građenje ili lokacijska dozvola. U odnosu na pravo služnosti navedenom Odlukom propisana je visina

[231] Čl. 18. Zakona o vodama.
[232] Čl. 177. st. 2. Zakona o vodama.
[233] Mrežne stranice Hrvatskih voda https://www.voda.hr/. Uvid izvršen 15.2.2020.

naknade za služnost puta i služnost vodova - polaganje vodovodnih i kanalizacijskih vodova, polaganje produktovoda i kabelske kanalizacije, polaganje plinovodnih, toplovodnih i vrelovodnih vodova, te polaganje električnih vodova.

Za razliku od Zakona o vodama 153/09, koji je izmjenama i dopunama Zakona 56/13, to izrijekom propisao[234], sada važeći Zakon o vodama nije se odredio je li odluka o davanju odnosno odbijanju zahtjeva za osnivanje prava građenja i prava služnosti na javnom vodnom dobru upravni akt i kakva je pravna zaštita u tom postupku predviđena. Budući da je javno vodno dobro dobro od interesa za Republiku Hrvatsku u općoj uporabi i da Hrvatske vode njime upravljaju u ime Republike Hrvatske obavljajući javnu službu, teško bi se moglo reći da upravljanje javnim vodnim dobrom ne spada u područje upravnog prava. Slijedom toga bi i odluka kojom se odlučuje o nečijem zahtjevu za davanjem prava građenja i prava služnosti trebala biti upravni akt. U tom slučaju bi ugovor o osnivanju prava služnosti odnosno prava građenja na javnom vodnom dobru imao karakter upravnog ugovora, jer bi se njime razrađivala prava i obveze utvrđene odlukom kojom je pravo građenja odnosno služnosti osnovano.[235]

Zakon o vodama propisuje da se pod uvjetom da neće negativno utjecati na namjenu vodnog dobra, pravo građenja ili služnosti na javnom vodnom dobru može, a ne da se mora dati. To znači da odluka o dodjelu prava građenja ili služnosti u naravi predstavlja diskrecijsku ocjenu nadležnog tijela, jer i ako se ostvari uvjet da pravo građenja ili služnosti neće negativno utjecati na namjenu vodnog dobra, Hrvatske vode nisu dužne dodijeliti pravo, nego o to ovisi o njihovoj procjeni. Tijelo koje je ovlašteno odluke donositi diskrecijskom ocjenom u svakom konkretnom slučaju odlučuje što je s obzirom na sve okolnosti najsvrsishodnije i u skladu s time donosi odluku. Kontrola zakonitosti upravnog akta donesenog primjenom diskrecijske ocjene bitno je sužena u odnosu na kontrolu zakonitosti ostalih upravnih akata pa se ne može voditi spor o pravilnosti takve odluke, nego samo o zakonitosti, granicama ovlasti i svrsi radi koje je ovlast dana.[236] To znači da osoba kojoj je primjenom diskrecijske ocjene odbijen zahtjev za osnivanjem prava građenja ili služnosti, u sudskom postupku pred upravnim sudom neće moći osporavati odluku do te razine uspješnosti da bi u konačnici mogla ostvariti dodjelu prava. Ovakvo uređenje osnivanja prava građenja i prava služnosti na javnom vodnom dobru otvara prostor za zlouporabe i zato

[234] Čl. Čl. 16. Zakona o vodama 153/19.
[235] Prema čl. 150. Zakona o općem upravnom postupku upravni ugovor sklapaju javnopravno tijelo i stranka o izvršenju prava i obveza utvrđenih u rješenju kojim je riješena upravna stvar, ako je zakonom propisano sklapanje takvog ugovora.
[236] Čl. 4. st. 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine“ broj 36/24, dalje: Zakon o upravnim sporovima).

zahtjeva visoku razinu profesionalnosti i etičnosti službenika kojima su ti predmeti povjereni na rješavanje. U vjeri da je ta razina profesionalnosti i etičnosti ostvarena, radi se o načelno prihvatljivoj metodi za odlučivanje kada su pitanju pojedinačni zahtjevi u strogo privatnom interesu. Međutim, već na primjeru vlasnika privatne građevne čestice koja pristup do prometnice može ostvariti jedino preko javnog vodnog dobra, diskrecijska ocjena Hrvatskih voda više nije odgovarajuća, jer se u ovom slučaju radi o pojedinačnom privatnom interesu, koji je u skladu sa širim javnim interesom i koji je k tome deklariran u prostornom planu. I naposljetku, kada se radi o zahvatima čija je osnovna svrha zadovoljenje javnog interesa, ne može odluka o realizaciji zahvata prepustiti tijelu koje upravlja javnim vodnim dobrom, jer u ovom slučaju interes za zaštitom javnog vodnog dobra nije *a priori* važniji od konkurirajućeg interesa, već se radi o dva javna interesa za koja u svakom pojedinačnom slučaju treba odrediti koji je pretežniji.

Pitanje je li odluka o davanju prava građenja i prava služnosti na javnom vodnom dobru upravni akt važno je i zbog toga što se na njega nadovezuje pitanje je li osnivanje prava građenja i služnosti na javnom vodnom dobru osnivanje pravnim poslom ili odlukom vlasti. Kada se služnost na nekretnini osnivaju pravnim poslom, tada ga ovlaštenik stječe uknjižbom u zemljišnu knjigu, dok se u slučaju osnivanja odlukom vlasti stječe izvršnošću odluke. Isto bi se moglo reći i za pravo građenja, iako Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima nije predvidio i uredio stjecanje prava građenja odlukom nadležnog tijela u upravnom postupku, već samo osnivanje na temelju pravnog posla, odluke suda i na temelju zakona.[237] Stoga bi ako bi se radilo o upravnom aktu, ovlaštenik pravo građenja i služnost stekao ranije, već u trenutku izvršnosti odluke, što bi posebno moglo dobiti na važnosti ako bi sklapanje ugovora iz nekog razloga izostalo.

Zakon o vodama 153/09 propisivao je stroži postupak dodjele prava građenja i prava služnosti na javnom vodnom dobru, pa je tako određivao da odluku o davanju prava građenja i služnosti Hrvatske vode donose uz prethodno mišljenje središnjeg tijela za upravljanje državnom imovinom. Izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18 ta je odredba izmijenjena pa je propisano da se primjerak odluke i ugovora uz ministarstvo nadležno za vodno gospodarstvo dostavlja i središnjem tijelu nadležnom za državnu imovinu, a sada važećim Zakonom o vodama je propisano da se primjerak odluke i ugovora dostavlja samo ministarstvu.[238]

[237] Čl. 220, 223. 288. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[238] Čl. 16. Zakona o vodama 153/10, 130/11, 56/13, 14/14, 46/18.

Zakon o vodama i Odluka o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru nisu ništa propisali o prestanku i prometnosti prava i građenja i služnosti na javnom vodnom dobru, stoga se u tom dijelu primjenjuju pravila općeg stvarnopravnog uređenja.

Pravo građenja je otuđivo i nasljedivo kao i druge nekretnine, ako nije što drugo određeno. Pravo građenja je moguće opteretiti služnostima, stvarnim teretima i založnim pravom. Zgrada koja je izgrađena dio je prava građenja, pa se prenosi, nasljeđuje i opterećuje zajedno s pravom građenja.[239] Zakonom o vodama nisu propisana nikakva posebna pravila kojima bi se ograničila prometnost prava građenja na javnom vodnom dobru koja proizlazi iz odredaba općeg stvarnopravnog uređenja.

Služnost puta i služnost vodova su po svojoj prirodi prema pravilima općeg stvarnog prava stvarne služnosti. Ovlaštenik stvarne služnosti nije unaprijed poimenično određena osoba, nego je to svagdašnji vlasnik određene nekretnine. Stvarna služnost je pripadak povlasne nekretnine pa u slučaju promjene vlasništva novi vlasnik nekretninom stječe ujedno i služnost. Isto tako, služnost je teret na poslužnoj nekretnine po promjena vlasnika stvari nema utjecaja na postojanje služnosti osim ako ne bi zakonom bilo drukčije određeno.[240]

U odnosu na pravo građenja i služnosti, Zakon o vodama uredio je drukčije samo upis javnog dobra u zemljišnu knjigu, gdje je propisao da se upisom javnog vodnog dobra u teretovnici brišu postojeći upisi na nekretnini.[241] To znači da ukoliko bi na nekoj nekretnini kao poslužnoj bio upisan teret prava građenja ili služnosti, a ta bi nekretnina postala javno vodno dobro, taj bi teret bio brisan upisom u nekretnine kao javnog vodnog dobra. To je u skladu i s pravilom da se pravo građenja i služnost na javnom vodnom dobru može osnovati samo ugovorom kojem prethodi odluka o dodjeli, pod uvjetom da to pravo neće negativno utjecati na namjene kojima vodno dobro služi. Ne bi bilo u skladu s navedenom odredbom da u slučaju stjecanja statusa javnog vodnog dobra na zemljištu ostane teret prava građenje ili služnosti, čak i u slučaju da ono ne utječe negativno na namjene kojima vodno služi dobro. U slučaju promjene vlasništva na povlasnoj nekretnini u korist koje je upisana služnost na javnom vodnom dobru, Zakon o vodama ništa ne propisuje, pa treba uzeti da novi vlasnik stječe služnost kao pripadak nekretnine, a nema ni razloga koji bi upućivali da to pravilo posebnim zakonom bude isključeno.

[239] Čl. 285. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[240] Čl. 186.-192. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Stipković, Z. o.c., str. 24.,31.-34.
[241] Čl. 14. st. 3. Zakona o vodama.

Jedno od načela služnosti je da one moraju imati razumnu svrhu, pa prestane li ta svrha trebala bi prestati i služnost. Zato je Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisano da ukoliko pravo služnosti izgubi razumnu svrhu, vlasnik poslužne stvari može zahtijevati da se ono ukine, ako nije što posebno određeno. Odluku o ukinuću donosi redovni sud na zahtjev vlasnika poslužne stvari, bez obzira na pravni temelj na kojem je ta služnost bila osnovana. Sud će na zahtjev vlasnika poslužne nekretnine svojom odlukom ukinuti nužni prolaz, a i drugu služnost puta, bez obzira na to na kojem je temelju osnovana, ako utvrdi da postoji drugi prikladniji prolaz, ili drugi jednako prikladan prolaz, koji vlasniku poslužnoga zemljišta čini manje štete, ili pak jednako prikladan javni prolaz.[242] Nema razloga da se navedene odredbe ne primjenjuju i u slučaju da razumnu svrhu izgubi služnost na javnom vodnom dobru. Specifičan gubitak razumne svrhe bio bi da se služnost više ne može ostvarivati bez negativnog utjecaja na funkcije vodnog dobra. U tom slučaju bi pozitivan uvjet pod kojim se može dati pravo služnosti naknadno otpao. Bilo bi dobro da u tom slučaju Zakon o vodama propiše mogućnost jednostranog ukinuća služnosti od strane Hrvatskih voda, polazeći od istog *ratia* pod kojim se pravo služnosti daje. Međutim, u nedostatku takvih odredbi, služnost se zbog toga što je počela negativno utjecati na vodno dobro može ukinuti odlukom suda prema općim pravilima.

Zakon o vodama ne sadrži posebne odredbe ni o prelaganju služnosti, stoga i u ovom slučaju u obzir dolaze opće odredbe stvarnog prava; vlasnik poslužne stvari može zahtijevati da se izvršavanje preloži na neko drugo, ovlašteniku podjednako prikladno mjesto, ako je izvršavanje na dosadašnjem mjestu vlasniku osobito tegobno. [243] Prema istom prijedlogu kao za ukinuće služnosti bi Zakonom o vodama trebalo omogućiti prelaganje služnosti.

Za razliku od služnosti, Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ne sadrži odredbe o mogućnosti ukinuća pravo građenja ako bi izgubilo razumnu svrhu, već upućivanjem na odgovarajuću primjenu pravila o stvarnim teretima, predviđa mogućnost prestanka prava građenja ispunjenjem pretpostavaka određenih posebnim zakonom.[244] Bilo bi stoga korisno Zakonom o vodama propisati da Hrvatske vode mogu jednostrano ukinuti pravo građenja ukoliko počinje negativno utjecati na vodnim režim.

Odlukom o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru nigdje nije propisana visina naknade za pravo građenja ili služnosti za građenja građevina stambene namjene ili drugih građevina za osobne potrebe, osim naknade za gradnju

[242] Stipković, Z., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 2., o.c., čl. 242. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[243] Čl. 179. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[244] Čl. 279. i 293. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

pristupnog puta, polaganje vodova i služnost puta. Iz toga se zaključuje da gradnja stambenih građevina i drugih građevina za osobne potrebe na javnom vodnom dobru *de lege lata* nije dozvoljena.

Osim služnosti puta i vodova koje su predviđene Odlukom o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru, bilo bi životno dopustiti i služnost imati dio zgrade na javnom vodnom dobru. To bi posebno moglo doći u primjenu u urbanim područjima gdje su zgrade izgrađene sve do ruba vodotoka pa bi se primjenom te služnosti moglo omogućiti vlasnicima zgrada da imaju manje dijelove zgrada kao što su balkoni, terase, nadstrešnice ili dio krova u zračnom prostoru iznad javnog vodnog dobra.

Od osobnih služnosti bi pravo stanovanja na javnom vodnom dobru bilo isključeno po prirodi stvari. Iako, ukoliko bi na javnom vodnom dobru temeljem prava građenja bila izgrađena stambena zgrada, što je moguće kod ozakonjenja zgrada prema Zakonu o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama, tada bi na toj zgradi netko mogao imati osobnu služnost stanovanja. Međutim u tom slučaju ne bi se radilo o osobnoj služnosti na javnom vodnom dobru, već o osobnoj služnosti na pravu građenja na javnom vodnom dobru kao posebnoj nekretnini.

Međutim, nema razloga da se na javnom vodnom dobru, pod uvjetom zadržavanja korištenja za namjene kojima vodno dobro služi, ne bi dopustilo osnivanje osobnih služnosti prava plodouživanja i prava uporabe, u kojem slučaju bi se javno vodno dobro koristilo i upotrebljavalo na sličan način kao vodno dobro u privatnom vlasništvu. Pravo plodouživanja i uporabe su osobne služnosti koja svojega nositelja ovlašćuju na korištenje stvari uz čuvanje njezinih bitnih svojstava, pri čemu je plodoužitelj ovlašten služiti se poslužnom stvari u svakom pogledu u skladu s njezinom namjenom, dok je uporabovnik ovlašten na korištenje na jednak način, ali u opsegu svojih potreba. Kako su to osobne služnosti, pravo plodouživanja i pravo uporabe su strogo osobna prava koja pripadaju poimenično određenoj osobi radi zadovoljavanja nekih njezinih potreba. Pravo plodouživanja i pravo uporabe su neprenosiva i osim iznimno nenaslijediva prava, a kao i sve druge služnosti mogu se osnovati na određeno vrijeme ili uz raskidni uvjet.[245] Stoga bi prava plodouživanja i uporabe mogla biti pogodna za iskorištavanje javnog vodnog dobra u relativno širokom opsegu, kada bi se to moglo ostvariti a da se ne ugrozi osnovna namjena javnog vodnog dobra. Pritom bi se pravo služnosti moglo osnovati i za duži period ili pod raskidnim uvjetom kada namjena javnog vodnog to više ne bi dopuštala. Prava plodouživanja i uporabe bi primjerice mogla biti pogodna za iskorištavanje

[245] Čl. 202., 203., 212. i 240. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Stipković, Z., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 2., o.c. str. 37.

inundacijskog područja koje povremeno plavi radi zadržavanja poplavnih voda u svrhu obrane od poplava, tako da se inundacijsko područje iskorištava pod uvjetom i na način koji neće negativno utjecati na namjenu zbog koje je proglašeno vodnim dobrom, što je u tom slučaju obrana od poplava. Na taj način se ovlaštenika ne bi unaprijed ograničavalo namjenom radi koje mu daje pravo korištenja, kao kod najma ili zakupa javnog vodnog dobra, već bi u korištenju bio ograničen samo ograničenjima koja su propisana za vodno dobro, a služnost bi se mogla osnovati i za duže razdoblje.

Pravo građenja ovlašćuje svog nositelja da na zemljištu u tuđem vlasništvu ima svoju zgradu. Ono je u pravnom pogledu izjednačeno s nekretninom. Pravo građenja pravno odvaja vlasništvo zgrade od vlasništva zemljišta pa sve zgrade koje budu izgrađene na zemljištu koje je opterećeno pravom građenja, umjesto da postaju pripadnost zemljišta, postaju pripadnost prava građenja. Štoviše, i sve zgrade koje su ranije izgrađene osnivanjem prava građenja postaju njegova pripadnost. Time pravo građenja djeluje kao „umjetno zemljište“ kojim je prekriveno stvarno zemljište.[246] Katastarske čestice javnog vodnog dobra često obuhvaćaju dionice vodotoka od nekoliko kilometara na kojima su već izgrađene ili će biti izgrađene vodne građevine. Zbog toga je, kada je osniva pravo građenja na takvoj katastarskoj čestici, najprije potrebno cijepanjem formirati novu katastarsku česticu koja će obuhvatiti samo površinu planiranog prava građenja. Kada se to ne bi učinilo, sve postojeće građevine i sve što je trajno spojeno s katastarskom česticom javnog vodnog dobra prestalo bi biti pripadnost javnog vodnog dobra i postalo bi pripadnost prava građenja na javnom vodnom dobru. Isto bi bilo i s građevinama koje bi se izgradile naknadno. Tako će se u slučaju osnivanja prava građenja radi izgradnje mosta preko vodotoka formirati nova katastarska čestica koja će odgovarati tlocrtnoj projekciji površine mosta na vodotok, odnosno na javno vodno dobro kao korito vodotoka. U slučaju izgradnje hidroelektrane formirati će se nova katastarska čestica na javnom vodnom dobru koja će odgovarati tlocrtnoj površini zgrade, eventualno sa zemljištem potrebnim za nužnu upotrebu zgrade. U tom smjeru se i u Odluci o utvrđivanju druge izmijenjene verzije uvjeta za davanje prava najma, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru Hrvatskih voda od 20. ožujka 2014. navodi da se pravo građenja može dati samo na cijeloj katastarskoj čestici a ne i na njezinom dijelu, te da se, ako je u tu svrhu potrebno cijepati česticu javnog vodnog dobra, prije podnošenja zahtjeva za osnivanje prava građenja najprije mora provesti parcelacija u zemljišnim knjigama i katastarskom operatu.

[246] Čl. 280. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Gavella N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 2., str. 80.

Da se u praksi također provodi cijepanje javnog vodnog dobra prije osnivanje prava građenja vidljivo je iz zemljišnoknjižnog izvatka i orto-foto snimka sa Geoportala za zemljište k.č.br. 22661/2 „kanal“ površine 104 m^2, k.č.br. 22661/4 „kanal“ površine 120 m^2 i k.č.br. 22661/6 „kanal“ površine 138 m^2, sve k.o. Pićan, koje su u statusu javnog vodnog dobra s osnovanim pravom građenja radi izgradnje mosta na svakoj od navedenih čestica. U ovom je slučaju nekad jedinstvena k.č.br. 22661 „kanal“ površine 11891 m^2 u statusu javnog vodnog dobra, na temelju prijavnog lista zaprimljenog 26. lipnja 2006., cijepana na k.č.br. 22661/1 „kanal“ površine 4634 m^2, k.č.br. 22661/2 „kanal“ površine 104 m^2, k.č.br. 22661/3 „kanal“ površine 981 m^2, k.č.br. 22661/4 „kanal“ površine 120 m^2, k.č.br. 22661/5 „kanal“ površine 86 m^2, k.č.br. 22661/6 „kanal“ površine 138 m^2 i k.č.br. 22661/7 „kanal“ površine 5756 m^2, koje su sve u statusu javnog vodnog dobra. Od navedenih čestica je na k.č.br. 22661/2 „kanal“ površine 104 m^2, k.č.br. 22661/4 „kanal“ površine 120 m^2 i k.č.br. 22661/6 „kanal“ površine 138 m^2, osnovano pravo građenje u korist istog nositelja radi izgradnje pristupnih mostova, ugovorom od 6. srpnja 2006., dakle netom nakon provedene parcelacije.[247]

Kako se prije osnivanja prava građenja na javnom vodnom dobru mora provesti parcelacija radi formiranja nove katastarske čestice, kada se radi o manjim dijelovima zgrade kao što su balkoni, nadstrešnice i slično, koji neznatnim dijelom ulaze u javno vodno dobro, bilo umjesnije osnivanje prava služnosti imati dio zgrade na tuđem zemljištu.

Zakonom o vodama propisana su posebna pravila za osnivanje prava građenja za gradnju vodnih građevina za proizvodnju električne energije u korist investitora koji je bio dužan u ime i za račun Republike Hrvatske otkupiti ili izvlastiti zemljište na kojem planira graditi vodne građevine. U tom slučaju se ne naplaćuje naknada za pravo građenje, a pravo građenje osniva se na rok od 99 godina. Iznimno od toga, pravo građenja ne osniva se radi gradnje akumulacija te dovodnih i odvodnih kanala i tunela jer oni ostaju u vlasništvu Republike Hrvatske. U slučaju osnivanja prava građenja radi izgradnje vodnih građevina za proizvodnju električne energije izrijekom je propisano da je pravo građenje prenosivo uz prethodnu suglasnost ministarstva nadležnog za vodno gospodarstvo. Dok traje pravo građenja investitor vodnih građevina za proizvodnju električne energije upravlja javnim vodnim dobrom na kojem su vodne građevine izgrađene.[248]

Prijelaznim i završnim odredbama Zakona o vodama propisana su i posebna pravila za osnivanje prava građenja ili služnosti radi zadržavanja zgrade ozakonjenje prema Zakonu o

[247] E-izvadak za zk.ul. 3198, 3228, 3229, 3230 i 3239, https://oss.uredjenazemlja.hr, uvid izvršen 2.3.2020., Uvid u portal DGU https://geoportal.dgu.hr izvršen 24.2.2020.
[248] Čl. 18. st. 6. i čl. 26. st. 4. Zakona o vodama.

postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama. Za zadržavanje takve zgrade može se dati pravo građenja ili služnosti prema općim pravilima o osnivanju prava građenja i služnosti na javnom vodnom dobru, ako na tom zemljištu ne postoje niti se planiraju graditi regulacijske i zaštitne vodne građevine. Pravo građenja odnosno pravo služnosti traje dok na katastarskoj čestici postoji izgrađena zgrada. Ako se naknadno pokaže potreba gradnje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, ugovor o pravu građenja ili služnosti se raskida, a graditelj nezakonito izgrađene zgrade nema pravo na naknadu štete za uklonjenu zgradu.[249]

4.5.4.3 Građenje infrastrukturnih građevina i drugih strateških zahvata na javnom vodnom dobru

Zakon o vodama nije u cijelosti i sustavno uredio građenje javnih infrastrukturnih i drugih strateških zahvata na javnom vodnom dobru, čega se dodirnuo tek s nekoliko nepovezanih odredaba.

Zakon o vodama propisuje da se građenjem cestovnih i željezničkih prometnica na javnom vodnom dobru ne mijenja pravni status javnoga vodnoga dobra, ali je Zakon o cestama to pitanje uredio drukčije. Zakon o cestama propisuje da se, kada je radi građenja, rekonstrukcije i održavanja javne ceste za određenu nekretninu ili njezin dio potrebno utvrditi prestanak statusa javnog vodnog dobra, provodi postupak koji je za prestanak javnog vodnog dobra propisan Zakonom kojim se uređuju vode. Nakon prestanka statusa javnog vodnog dobra zemljište preuzima na upravljanje pravna osoba koja upravlja javnom cestom, odnosno koncesionar.[250] Ovakve i slične antinomije treba de *lege ferenda* ispraviti i konkurirajuće interese različitih vrsta javnih dobara ili dobara od interesa za Republiku Hrvatsku uskladiti.

Zakonom o vodama također je propisano da investitor zahvata u prostoru kojem je lokacijskom dozvolom određen uvjet da izvede zahvat na javnom vodnom dobru kojim ne stječe nikakva stvarna niti druga prava, taj zahvat može izvesti uz prethodnu suglasnost Hrvatskih voda koja sadržava i uvjete izvođenja.[251] Za pretpostaviti je da se navedena odredba odnosi na izgradnju objekata kojih je investitor Republika Hrvatska, jer se Republici Hrvatskoj koja je vlasnik javnog vodnog dobra ne može na javnom vodnom dobru dati drugo stvarno pravo. U ovom slučaju je Zakon o vodama predvidio da se protiv odluke o zahtjevu za izdavanje prethodne suglasnosti može izjaviti žalba o kojoj odlučuje ministarstvo nadležno za

[249] Čl. 238. Zakona o vodama. Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama („Narodne novine“ broj 86/12, 143/13, 65/17).
[250] Čl. 15. st. 3. Zakona o vodama, 44. Zakona o cestama.
[251] Čl. 19. Zakona o vodama.

vodno gospodarstvo, iako nije jasno po kojim kriterijima će ministarstvo ocjenjivati zakonitost odluke, budući da Zakon nikakve kriterije nije propisao.

Već je rečeno da su Zakonom o vodama propisana posebna pravila za osnivanje prava građenja za gradnju vodnih građevina za proizvodnju električne energije u korist investitora koji je bio dužan u ime i za račun Republike Hrvatske otkupiti ili izvlastiti zemljište na kojem planira graditi vodne građevine.

Osim navedenih odredbi, Odlukom o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru propisano je da Republika Hrvatska i pravne osobe kojima je Republika Hrvatska većinski udjeličar, dioničar ili osnivač s većinskim pravom odlučivanja, ne plaćaju naknadu za pravo služnosti i pravo građenja u istoj površini. Jedinice područne (regionalne) i lokalne samouprave, i njihove pravne osobe naknadu za pravo služnosti i građenja ne plaćaju pod uvjetom da one ne naplaćuju naknadu za pravo služnosti, odnosno pravo građenja za gradnju regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina i građevina osnovne melioracijske odvodnje u vlasništvu Republike Hrvatske.[252]

Gradnja infrastrukturnih građevina uređena je internom Odlukom Hrvatskih voda o utvrđivanju druge izmijenjene verzije uvjeta za davanje prava najma, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru Hrvatskih voda od 20. ožujka 2014., mada, budući da je donesena u vrijeme važenja Zakona o vodama 153/09 (s naknadnim izmjenama i dopunama), razrađuje postupak po tom Zakonu, koji se u odnosu na sada važeći Zakon kod građenja infrastrukturnih građevina donekle razlikuje, pa je upitna njena provedivost.[253]

Republika Hrvatska je u cilju osiguravanja pretpostavki za učinkovitije provođenje projekata vezano za izgradnju infrastrukturnih građevina od interesa za Republiku Hrvatsku i u interesu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te radi uspješnijeg sudjelovanja u Kohezijskoj politici Europske unije i u korištenju sredstava iz fondova Europske unije donijela poseban Zakon o uređivanju imovinskopravnih odnosa između osoba javnoga prava u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina. Zakonom je uređeno rješavanje imovinskopravnih odnosa i oslobođenje od plaćanja naknada za stjecanje prava vlasništva, prava služnosti i prava građenja, na zemljištu kojega je vlasnik ili kojim upravlja pravna osoba u vlasništvu Republike Hrvatske ili pravna osoba čiji je osnivač Republika Hrvatska te na zemljištu kojega je vlasnik pravna osoba u vlasništvu ili čiji je osnivač, odnosno čiji su

[252] Točka VII. Odluke.

[253] Hrvatske vode donose i interne akte kojima propisuju uvjete i postupak za davanje prava građenja, služnosti, zakupa i najma na javnom vodnog dobru, iako im takva ovlast nigdje nije izrijekom dodijeljena. Kako se na mrežnim stranicama Hrvatskih voda nalazi Odluka o utvrđivanju druge izmijenjene verzije uvjeta za davanje prava najma, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru Hrvatskih voda KLASA: 325-01/13-16/32, URBROJ: 374-1-10-14-145 od 20. ožujka 2014.

osnivači jedinice lokalne, odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave. Zakon sadrži svega šest članka od kojih je odnosu na reguliranje imovinskopravnih odnosa radi realizacije zahvata propisano samo da se imovinskopravni odnosi između vlasnika zemljišta i vlasnika infrastrukturne građevine uređuju ugovorom.[254] Zakon nije podrobnije uredio postupak i uvjete sklapanja ugovora niti otklonio antinomije između posebnih zakona koji uređuju pojedine vrste javnih dobara odnosno dobara od interesa za Republiku Hrvatsku. Tako da će se na građenje infrastrukturnih građevina na javnom vodnom dobru primjenjivati odredbe Zakona o vodama o stjecanju prava građenja i služnosti na javnom vodnom dobru, dopunjene podzakonskim aktom Vlade i internim aktima Hrvatskih voda. Osim toga, gradnja drugih zahvata koji nisu infrastrukturni objekti u vlasništvu osoba javnog prava, nego u vlasništvu privatnih investitora, u potpunosti su nenormirani, bez obzira koliko su za Republiku Hrvatsku važni. To znači da će odluka o davanju prava građenja ili prava služnosti radi izgradnje infrastrukturnih građevina i strateških projekta na javnom vodnom dobru ovisiti isključivo o odluci Hrvatskih voda, koje će pod uvjetom da zahvat neće negativno utjecati na namjenu vodnog dobra, o realizaciji zahvata odlučiti diskrecijskom ocjenom. Zaključuje se da ovakvo rješenje nije dobro i da ne osigurava realizaciju projekata u širem društvenom interesu, koji bi se mogli ostvariti bez opasnosti za očuvanje javnog vodnog dobru za namjenu kojoj je prvenstveno namijenjeno.

Da općenito postupak reguliranja imovinskopravnih odnosa i ishodovanja akata za izgradnju infrastrukturnih objekata, kada je potrebna interakcija različitih javnopravnih tijela ili pravnih osoba u njihovom vlasništvu, nije zadovoljavajuće uređen, pokazuje i primjer da je trgovačko društvo Hrvatska elektroprivreda d.d. u nemogućnosti sporazumnog rješavanja imovinskopravnih odnosa radi izgradnje elektroenergetske infrastrukture, pokrenulo više postupaka za izvlaštenje zemljišta koje je u vlasništvu Republike Hrvatske.[255]

Odluka o izgradnji infrastrukturnih građevina i strateških projekta na javnom vodnom dobru ne može ovisiti isključivo o odluci Hrvatskih voda, koje će pod uvjetom da zahvat neće negativno utjecati na namjenu vodnog dobra, o realizaciji zahvata odlučiti diskrecijskom ocjenom. Potreba za korištenjem javnog vodnog dobra može se zamisliti na primjeru prijedloga da se močvarno inundacijsko područje u statusu javnog vodnog dobra isuši i na njegovom mjestu izgradi zračna luka, a može se zamisliti i da se postavi zahtjev da se na

[254] Čl. 1.-6. Zakona o uređivanju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina („Narodne novine“ broj 80/11, 144/21, dalje: Zakon o uređivanju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina).

[255] O tome su se pred Upravnim sudom u Rijeci vodili sporovi pod posl. br. 7 Us I - 486/2021, posl. br. 7 Us I - 943/2021 i dr.

nasipu koji velik broj građana koristi za sport i rekreaciju izradi trgovački centar. Jasno je da se odluka o ovakvim zahvatima ne može prepustiti javnopravnom tijelu koje upravlja vodama, ali se primjećuje da ne odgovara ni kriterij negativnog utjecaja na vodni režim. Isušivanjem inundacijskog područja će nedvojbeno doći do apsolutnog uništenja konkretnog vodnog režima, ali to ne bi trebala biti zapreka da se zračna luka izgradi, pod uvjetom da se obrana od poplava osigura na drugi način i da zahvat bude prihvatljiv s ekološkog aspekta. Dok izgradnja trgovačkog centra, ako se u njega uklopi nasip koji će i dalje ispunjavati svoju svrhu u zaštiti od poplava, neće negativno utjecati na vodni režim, ali javno vodno dobro više neće biti pristupačno za sport i rekreaciju građanstvu.

4.5.4.4 Najam i zakup javnog vodnog dobra

Osim prava građenja i služnosti, na javnom vodnom dobru se mogu steći obvezna prava najma i zakupa. Odlukom o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru propisano je da se javno dobro može dati u najam radi održavanja sajmova, priredaba, ili drugih sličnih privremenih ili povremenih događaja, radi održavanja sportskih natjecanja i priredbi humanitarnog karaktera, radi postavljanja smjerokaza, meteoroloških mjernih postaja, mjernih uređaja i drugih sličnih predmeta, za najam čuvarnica koje nisu u funkciji zaštite od štetnog djelovanja voda, ali i za ostale namjene. U zakup se javno vodno može dati radi košnje i ispaše kojima se održava javno vodno dobro, radi poljoprivredne proizvodnje koja nije u suprotnosti s odredbama Zakona o vodama o ograničenjima na vodnom dobru, radi postavljanja pokretnih i privremenih naprava u svrhu proizvodnje električne energije, radi postavljanja pokretnih i privremenih objekata u druge svrhe, te postavljanje štandova, radi uređenja privremenih parkirališta, te skladišta i deponija na otvorenom, radi uređenja sportsko-rekreativnih terena, za postavljanje reklamnih ploča u marketinške svrhe, te za ostale namjene.

Odluku o davanju prava najma i zakupa javnog vodnog dobra donose Hrvatske vode. Kao i kod prava građenja i služnosti, sada važeći Zakon o vodama ne propisuje je li odluka o davanju prava najma i služnosti upravni akt. Najam se na javnom vodnom dobru daje na temelju neposrednog zahtjeva, a zakup na temelju javnog natječaja. Ugovore o najmu i zakupu na javnom vodnom dobru sklapaju Hrvatske vode u ime Republike Hrvatske, a prihod od naknade pripada Hrvatskim vodama.[256]

[256] Čl. 18. Zakona o vodama i točka IX. Odluke o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru.

Javno vodno dobro može se dati u najam i zakup za različite namjene kojih krug nije zatvoren. Pritom nije dan niti je vidljiv jasan kriterij kada se javno vodno dobro daje u najam a kada u zakup. Prema općim pravilima obveznoga prava osnovna razlika između zakupa i najma je što se kod zakupa stvar daje na korištenje dok se kod najma stvar daje na uporabu, odnosno bez prava na crpljenje plodova, zarada i sl.[257] To između ostalog znači, a tako je i propisano Zakonom o obveznim odnosima, da zakupnik osim ako nije drukčije ugovoreno može dati stvar u podzakup, dok najmoprimac može samo uz suglasnost najmodavca iznajmljenu stvar dati u podnajam ili je po nekoj drugoj osnovi prepustiti na uporabu drugome.[258] Zakonom o vodama ili Odlukom o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru nisu propisana posebna pravila koja bi isključivala primjenu navedenih odredbi Zakona o obveznim odnosima. Iz toga proizlazi da bi zakupnik bio ovlašten javno vodno dobro dati u podzakup i da je Hrvatskim vodama, koje u ime Republike Hrvatske sklapaju ugovore o zakupe i najmu na javnom vodnom dobru, prepušteno hoće li to pravo zakupnika isključiti. Sigurno nije u skladu namjenom i razlozima zbog kojih je vodno dobro dobro od interesa za Republiku Hrvatsku da je tijelu koje njime upravlja prepušteno da bez propisanih kriterija može odlučiti kada se javno vodno dobro može dati u podzakup. No, i kod najma i kod zakupa stječe se pravo na uporabu odnosno korištenje javnog vodnog dobra za konkretno određenu namjenu, a ovlaštenik osim za ugovorenu namjenu javno vodno dobro ne bi smio koristiti. Iako nije propisan rok na koji se javno vodno dobro daje u zakup ili najam, iz namjena za koje su predviđeni dalo bi se zaključiti da se ugovori o zakupu i najmu javnog vodnog dobra sklapaju za kraća vremenska razdoblja. Na primjer, javnim natječajem Hrvatskih voda za davanje u zakup javnog vodnog dobra u 2019. godini daje se u zakup javno vodno dobro koje je u naravi zemljište u uređenom i neuređenom inundacijskom području, za poljoprivredne, sportske i gospodarske djelatnosti, i to na razdoblje do pet godina.[259]

Međuzaključak

Za javno vodno dobro je Zakonom o vodama propisao više posebnih odredbi koje nisu u potpunosti zadovoljavajuće jer ne osiguravaju odgovarajuću razinu zaštite javnog vodnog dobra i mogućnost iskorištavanja koje nameću potrebe suvremenog društva.

[257] Klarić, P., Vedriš, M.: Građansko pravo, o.c., str., 515, 524., čl. 519. i 550 Zakona o obveznim odnosima.
[258] Čl. 537 i 567 Zakona o obveznim odnosima.
[259] https://www.voda.hr. Uvid izvršen 5.3.2020.

Status javnog vodnog dobra ima samo vodno dobro u vlasništvu Republike ima, dok je vodno dobro u vlasništvu ostalih javnopravnih subjekata izvan sustava javnog vodnog dobra.

Dodjela prava na korištenje javnog vodnog dobra za druge javne, gospodarske i osobne svrhe u sklopu zahvata koji je usvojen prostornim planovima i drugom odgovarajućom planskom dokumentacijom ne može ovisiti o diskrecijskoj ocjeni tijela koje upravlja vodama, a da uz to nije propisana ni pravna zaštita u slučaju da zahtjevu ne bi bilo udovoljeno.

U odnosu na stvarnopravnu sastavnicu korištenja javnog vodnog dobra za druge javne, gospodarske i osobne svrhe, odnosno uobličenje korištenja u pravo građenja ili služnost, nema razloga da krug prava služnosti koje se dodjeljuje ostane zatvoren, a trebalo bi propisati i pravila o jednostranom ukinuću i prometnosti prava služnosti i prava građenja.

4.6 Vodno dobro izvan sustava javnog vodnog dobra

4.6.1 Općenito o vodnom dobru izvan sustava javnog vodnog dobra

Vodno dobro može, osim u vlasništvu Republike Hrvatske, u pravilu biti u vlasništvu bilo koje druge fizičke ili pravne osobe. Od toga su izuzeta korita površinskih voda koja su uvijek u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno u statusu javnog vodnog dobra. Kada se radi o pravnoj osobi, vlasnikom vodnog dobra može biti osoba privatnog ili javnog prava. Zakon o vodama propisao je da samo vodno dobro u vlasništvu Republike ima status javnog vodnog dobra, dok je za vodno dobro u vlasništvu svih ostalih pravnih subjekata propisao ista pravila i nazvao ga vodnim dobrom izvan sustava javnog vodnog dobra. Ovdje se radi o terminološki i sadržajno upitnom pristupu sa značajnim implikacijama, o čemu je bilo govora u prethodnom odlomku.

Do stupanja na snagu sada važećeg Zakona o vodama raniji zakoni nisu propisivali da korita površinskih voda ne mogu biti u statusu vodnog dobra izvan sustava javnog vodnog dobra. No i neovisno o tome, većina, ako ne i sva korita površinskih voda koja su u zemljišnim knjigama i katastarskom operatu bila evidentirana kao samostalne katastarske čestice ionako su bila u nekom obliku javnog ili državnog vlasništva i tako postala javno vodno dobro *ex lege* Zakonom o vodama 107/95. Tako da su izvan statusa javnog vodnog dobra, ali i vodnog dobra, ostala samo korita koja u zemljišnim knjigama i katastarskom operatu nisu evidentirana. [260]

[260] O tome u podnaslovu 4.3.3 Korita površinskih voda.

Osim korita površinskih voda, za koja je propisano da mogu biti samo u statusu javnog vodnog dobra, zemljišta s izvorištem vode za vodoopskrbu također ne bi mogla biti u vlasništvu privatnih osoba, nego samo u vlasništvu Republike Hrvatske ili jedinice lokalne samouprave, odnosno javnog isporučitelja vodne usluge, iako to izrijekom nije propisano. Naime, zemljište oko izvorišta obuhvaćeno je prvom zonom sanitarne zaštite izvorišta u kojoj su zabranjene sve djelatnosti koje nisu vezane za zahvaćanje vode za vodopskrbu, a granica zone mora biti ograđena ogradom kako bi se spriječio ulaz neovlaštenim osobama. Kako se radi o ograničenjima koja bi eventualnog vlasnika pogađala kao da mu je vlasništvo oduzeto, jer ne samo da na svom zemljištu ne bi smio obavljati nikakvu djelatnost koja nije vezana za vodoopkrbu, nego na njega ne bi smio ni pristupiti, trebalo bi takvo zemljište od prijašnjeg vlasnika otkupiti ili ga izvlastiti. U protivnom bi vlasniku ostalo samo golo pravo *(nudum ius).* Na to upućuje kvalitativna komponenta jamstva pravne ustanove vlasništva koja jamči da se ograničenjima prava vlasništva vlasništvo ne smije suviše stegnuti i da treba očuvati barem ono što je bitno za privatno vlasništvo.[261] Kada bi se privatno zemljište s izvorištem počelo koristiti za vodoopskrbu pa zbog toga ogradilo, tako da se i vlasniku zemljišta onemogući pristup, on bi u tom slučaju imao pravo na naknadu kao da je izvlašten prema općim pravilima stvarnog prava. Naime, ako je vlasnik glede neke svoje stvari podvrgnut ograničenjima radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskoga okoliša ili zdravlja ljudi, koja od njega, ali ne i od svih ostalih vlasnika takvih stvari, zahtijevaju težu žrtvu, ili ga inače dovode u položaj nalik na onaj u kojem bi bio da je provedeno izvlaštenje, on ima pravo na naknadu kao za izvlaštenje.[262]

Budući da su korita vodotoka u statusu javnog vodnog dobra, javno vodno dobro biti će i otoci koji nastanu u vodotoku, jer pojavljivanjem iznad vodene površine oni ostaju dio iste nekretnine i u istom vlasništvu kao i prije.

Na zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali, te odvodni i dovodni tuneli, koji zajedno s vodnom građevinom za proizvodnju električne energije čine jedinstven sustav, proširuje se javno vodno dobro, pa to zemljište kao posebna kategorija vodnog dobra također ne može biti izvan sustava javnog vodnog dobra.

Stoga od vodnog dobra *de lege lata* u vlasništvu privatnopravnih subjekata može biti uređeno i neuređeno inundacijsko područje, zemljište s izvorištem koje je rezervirano da se u budućnosti koristi za javnu vodoopskrbu kao izvorište izdašnosti od najmanje 10 m^3 vode dnevno ili kojim će se opskrbljivati više od 50 ljudi, te zemljište s izvorištem mineralne,

[261] Gavella, N. u Gavella, N. i dr., Stvarno pravo, Svezak 1., o.c., str. 357.
[262] Čl. 33. st. 3. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

geotermalne i prirodne izvorske vode izdašnosti od najmanje 10 m^3. Za očekivati je da će od navedenih kategorija u privatnom vlasništvu najčešće biti inundacijsko područje, budući da su to zemljišta koja se nalaze uz vodotoke ili zemljišta na koja se poplavne vode sprovode umjetnim putem, a takva zemljišta bi u pravilu trebala biti u privatnom vlasništvu, osim ako bi u slučaju gradnje umjetnih akumulacija ili retencija čitav zaplavni prostor ne bi bio otkupljen ili izvlašten.

Vlasnici vodnog dobra izvan sustava javnog vodnog dobra dužni su radi održavanja i poboljšanja vodnog režima dopustiti privremeno korištenje vodnog dobra za namjene za koje je propisano da vodno dobro služi. To se također odnosi na i na dijelove vodnog dobra na kojima se nalaze ceste i željeznička infrastruktura, luke i lučka područja, zrakoplovna infrastruktura i dr., neovisno o pravu vlasništva na katastarskim česticama koje čine dijelove tog vodnog dobra.[263]

Republika Hrvatska ima pravo prvokupa na česticama vodnog dobra izvan sustava javnog vodnog dobra. Vlasnik koji namjerava prodati zemljište vodnog dobra dužan je Hrvatskim vodama podnijeti ponudu za prodaju po tržišnoj cijeni u mjestu prodaje.[264]

Vodno dobro izvan sustava javnog vodnog dobra koje je osobito značajno za održavanje vodnog režima može se izvlastiti u korist Republike Hrvatske, u skladu s odredbama zakona kojim se uređuje izvlaštenje. Potrebu za izvlaštenjem utvrđuju Hrvatske vode koje i pokreću postupak izvlaštenja, a pritom se smatra da interes Republike Hrvatske postoji po zakonu.[265] Međutim, ta je odredba podnormirana i kao takva neusklađena s odredbama Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade. Zakonom o izvlaštenju i određivanju naknade propisano je da se izvlaštenje provodi radi izgradnje građevine ili izvođenja radova u interesu Republike Hrvatske. Izgradnja građevine ili izvođenje radova moraju biti u skladu s pravomoćnom lokacijskom dozvolom, koja se obavezno prilaže uz prijedlog za izvlaštenje.[266] U slučaju potrebe za izvlaštenjem vodnog dobra samo iz razloga što je ono osobito značajno za održavanje vodnog režima neće se izdavati lokacijska dozvola, jer neće biti nikakve gradnje ni izvođenja radova, pa je upitno kako će se izvlaštenje provesti. Ako bi se pak gradila nekakva vodna građevina i izdala lokacijska dozvola, izvlaštenje bi se moglo provesti i da nema navedene odredbe Zakona o vodama, na temelju općih odredbi Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade i posebnih odredbi Zakona o vodama o izvlaštenju radi

[263] Čl. 21. Zakona o vodama.
[264] Čl. 22. Zakona o vodama
[265] Čl. 23. Zakona o vodama.
[266] Čl. 2., 9. i 30. Zakona o izvlaštenju i određivanje naknade („Narodne novine“ broj 74/14, 69/17, 98/19, dalje: Zakon o izvlaštenju i određivanje naknade.

izgradnje vodnih građevina. Zato bi posebnom odredbom Zakona o vodama trebalo propisati posebne odredbe za izvlaštenje vodnog dobra osobito značajnog za održavanje vodnog režima, koja bi nadopunjavala opća pravila o izvlaštenju.

Kod utvrđenja vodnog dobra na zemljištu koje može ostati u privatnom vlasništvu trebati će se rukovoditi dvama ustavnim načelima. Prvo, kao što smo rekli, kvalitativna komponenta jamstva pravne ustanove vlasništva jamči da se ograničenjima prava vlasništva vlasništvo ne smije suviše stegnuti i da treba očuvati barem ono što je bitno za privatno vlasništvo. Drugo, zakonska ograničenja vlasništva, a to vrijedi i za ograničenja na dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku, moraju biti u skladu s ustavnim načelom razmjernosti prema kojem svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju.[267] To će posebno doći do izražaja kod određivanja granica inundacijskog područja, a manifestirati će se kao zahtjev da se inundacijskim područjem doista obuhvate samo zemljišta koja su potrebna za održavanje i poboljšanje vodnog režima i koja zadovoljavaju uvjete za podvođenje pod uređeno ili neuređeno inundacijsko područje, a ne da se inundacijsko područje neosnovano proširuje na zemljišta koja se ne mogu podvesti pod ni jednu kategoriju uređenog ili neuređenog inundacijskog područja.

4.6.2 Ograničenja prava vlasništva na vodnom dobru izvan sustava javnog vodnog dobra

Ograničenja prava vlasništva koja izviru iz posebnog pravnog uređenja za dobra od interesa za Republiku Hrvatsku su posebna zakonska ograničenja prava vlasništva, koja su specifična zbog svoje svrhe i pravne naravi. Od ostalih zakonskih ograničenja razlikuju se u prvom redu svojom svrhom, jer nisu određena općenito, nego su posebno određena radi toga da bi se određenim dobrima, koja su od interesa za Republiku Hrvatsku, osiguralo njezinu posebnu zaštitu kroz posebno pravno uređenje, usmjereno na to da ih se rabi i iskorištava u skladu s interesima Republike Hrvatske.[268]

Vlasnici vodnog dobra izvan sustava javnog vodnog dobra podvrgnuti su ograničenju da moraju dopustiti njegovo privremeno korištenje za namjene kojima je ono kao takvo namijenjeno i pravom prvokupa u korist Republike Hrvatske.

Osim toga, Zakon o vodama propisao je ograničenja i zabrane za vlasnike i posjednike zemljišta uz površinske vode te regulacijske i zaštitne vodne građevine, među kojima je

[267] Gavella, N., u: Gavella, N.(ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c., str. 367.-369. Čl. 16. st. 2. Ustava Republike Hrvatske.
[268] Ibid.

propisao posebna ograničenja za inundacijsko područje. Propisano je da je radi očuvanja i održavanja regulacijskih i zaštitnih te drugih vodnih građevina i sprječavanja pogoršanja vodnog režima zabranjeno u uređenom inundacijskom području orati zemlju, saditi i sjeći drveće i grmlje, podizati zgrade, ograde i druge građevine, osim regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, do šest metara od vanjske nožice nasipa, obale ili obaloutvrde, vaditi pijesak, šljunak, kamen, glinu i ostale tvari, kopati i bušiti zdence, te bušiti tlo do dvadeset metara od vanjske nožice nasipa obale ili obaloutvrde. U neuređenom inundacijskom području, protivno vodopravnim uvjetima zabranjeno je podizati zgrade, ograde i druge građevine, osim regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, vaditi pijesak, šljunak, kamen, glinu i ostale tvari, kopati i bušiti zdence te bušiti tlo. U inundacijskom području zabranjeno je odlagati zemlju, kamen, otpadne i druge tvari te obavljati druge radnje kojima se može utjecati na promjenu toka, vodostaja, količine ili kakvoće vode ili otežati održavanje vodnog sustava.[269]

Iako je za navedena posebna ograničenja propisano da se odnose na zemljište u inundacijskom području, zapravo će se većina njih odnositi na zemljišta izvan inundacijskog područja. Primjerice propisano je da je u uređenom inundacijskom području do dvadeset metara od vanjske nožice nasipa zabranjeno bušiti tlo. Međutim, uređeno inundacijsko područje čini zemljište između korita voda i vanjskog ruba regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, zajedno s pojasom zemljišta potrebnim za njihovo održavanje. Stoga, osim ukoliko pojas potreban za održavanje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina ne bi bio biti širok dvadeset metara, navedeno se ograničenje neće odnositi na uređeno inundacijsko područje.

Za ograničenja za koja je propisano da se odnose na inundacijsko područje u prvom redu je bitno izviru li ta ograničenja iz statusa vodnog dobra ili bi to zemljište bilo podvrgnuto takvim ograničenjima i da nije proglašeno vodnim dobrom. Za zabranu podizanja zgrada, oranja, sijanja i sadnje u uređenom inundacijskom području je jasno da to ograničenje proizlazi iz statusa vodnog dobra. Uređeno inundacijsko područje kao dio vodnog dobra čini zemljište između korita voda i vanjskog ruba pripadajućih mu regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, uključujući i pojas zemljišta potreban za njihovo redovito održavanje. Da uz to zemljište nisu izgrađene vodne građevine ono ne bilo u statusu vodnog dobra, odnosno inundacijskog područja, stoga to ograničenje proizlazi iz statusa vodnog dobra. Međutim, ne izviru sva ograničenja za koja je propisano da se odnose na inundacijsko područje iz statusa vodnog dobra. Za inundacijsko područje koje se nalazi uz vodotoke, bez obzira radilo se o

[269] Čl. 141. Zakona o vodama.

uređenom ili neuređenom području, bi čak i da inundacijsko područje nije proglašeno vrijedila zabrana građenja zgrada i sadnje drveća na udaljenosti manjoj od deset metara od ruba korita vodotoka, jer je ta zabrana propisana za sve vodotoke, o čemu će govora biti *infra.* Zato kod inundacijskog područja iz statusa vodnog dobra izviru samo ograničenja koja premašuju ograničenja koja vrijede za sve vodotoke i koja bi postojala i da inundacijsko područje nije proglašeno.

Ograničenja i zabrane za vlasnike i posjednike zemljišta uz površinske vode te regulacijske i zaštitne vodne građevine, uključujući ograničenja za vlasnike u inundacijskom području koja ne izviru iz statusa vodnog dobra, su ograničenja koja jednako vrijede za sve vlasnike uz vodotoke i vodne građevine i ne traže ni od koga od njih posebnu žrtvu. S druge strane, dužnost vlasnika vodnog dobra da dopusti njegovo privremeno korištenje za funkcije vodnog dobra, zabrane i ograničenja u inundacijskom području koja izviru statusa vodnog dobra te pravo prvokupa vodnog dobra predstavljaju dodatni teret za vlasnika i to zbog toga da bi se zaštitio javni interes i pojedinačna dobra ostalih vlasnika. Nečije se zemljište proglašava inundacijskim područjem i vodnim dobrom da bi se na njemu zadržavale poplavne vode koje bi inače poplavile nečije tuđe zemljište.

Posebna zakonska ograničenja prava vlasništva prema svom sadržaju općenito mogu biti pozitivna ili negativna. Pozitivna ograničenja nameću vlasniku dužnost da nešto čini u pogledu svoje stvari, a negativna da nešto trpi ili propušta.[270] Prema tome, dužnost vlasnika vodnog dobra da dopusti njegovo privremeno korištenje bila bi negativno ograničenje, isto kao i ograničenja i zabrane za vlasnike i posjednike zemljišta u inundacijskom području uz površinske vode te regulacijske i zaštitne vodne građevine, a pravo prvokupa pozitivno ograničenje.

Zakonskim ograničenjima prava vlasništva ne mijenja se sadržaj prava vlasništva. Ono i nadalje ovlašćuje svojeg nositelja da sa svojom stvari i koristima od nje čini što ga je volja i svakoga drugoga od toga isključi. Djelovanjem zakonskih ograničenja mijenja se mogućnost izvršavanja prava vlasništva, odnosno mijenja se sadržaj vlasnikove pravne vlasti. Na primjer vlasnik može graditi na svom zemljištu, ali samo u skladu s građevinskim i urbanističkim propisima.[271] Tako i vlasnik vodnog dobra i dalje sa svojim zemljištem može činiti što ga je volja, ali u skladu s ograničenjima propisanim Zakonom o vodama.

Vlasnici vodnog dobra izvan sustava javnog vodnog dobra dužni su dopustiti njegovo privremeno korištenje za namjene kojima je vodno dobro namijenjeno. Vodno dobro služi

[270] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c., str. 411. i 412.
[271] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c., str. 414.

održavanju i poboljšanju vodnog režima, a osobito je namijenjeno za građenje i održavanje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina i građevina za osnovnu melioracijsku odvodnju, održavanje korita i obala vodotoka te održavanje i uređenje inundacijskog područja, građenje i održavanje građevina za unutarnju plovidbu, provedbu obrane od poplava, te korištenje i zaštitu izvorišta voda koje se nalazi na vodnom dobru. To je propisano člankom 10. Zakona o vodama, na koju se odredba o privremenom dopuštenju korištenja vodnog dobra referira, stoga ovdje nećemo dodati građenje i održavanje vodnih građevina za proizvodnju električne energije, koju smo ranije izveli iz odredbe članka 12. stavka 6. Zakona.

Zakon o vodama nije definirao niti pojasnio što bi značilo privremeno korištenje vodnog dobra za namjene iz članka 10. Zakona. Međutim, privremeno korištenje ne bi smjelo biti takvog trajanja i intenziteta da se vlasnika prekomjerno ograniči u izvršavanju vlasničkih ovlasti. Na to opet upućuje kvalitativna komponenta jamstva pravne ustanove vlasništva koja, kao što smo rekli, jamči da se vlasništvo ograničenjima ne smije suviše stegnuti i da treba očuvati barem ono što je bitno za privatno vlasništvo. Stariji Zakon o vodama 107/95 sadržavao je odredbu da su vlasnici vodnog dobra dužni dopustiti korištenje vodnog dobra bez naznake „privremeno“. Takva odredba sigurno nije bila u skladu s kvalitativnom komponentom jamstva pravne ustanove vlasništva, jer je proizlazilo da su vlasnici vodnog dobra bili dužni dopustiti da se na tom zemljištu izgrade regulacijske i zaštitne vodne građevine, u kojem slučaju bi im u odnosu na zemljište ispod izgrađenih građevina ostalo samo golo pravo *(nudum ius).* Stoga je dobro da je Zakonom o vodama 153/09 propisano da su vlasnici dužni dopustiti privremeno korištenje vodnog dobra, što je preuzeo i sada važeći Zakon.[272] Privremeno korištenje ne bi smjelo naprimjer podrazumijevati izgradnju umjetne retencije u kojoj bi se zemljište u zaplavnom prostoru proglasilo vodnim dobrom, ako bi zemljište u zaplavnom prostoru toliko često bilo poplavljeno da ga vlasnik uopće ne bi mogao koristiti. U tom slučaju bi vlasnik imao pravo na naknadu kao za izvlaštenje prema pravilima općeg stvarnopravnog uređenja, jer bi, kao što smo ranije rekli, bio stavljen u položaj nalik na onaj u kojem bi bio da je provedeno izvlaštenje.

Vlasnik vodnog dobra koji ne dopusti privremeno korištenje vodnog dobra odgovara za prekršaj koji je time počinio. Ovaj je prekršaj Zakon o vodama svrstao među teže prekršaje zbog kršenja odredbi toga Zakona.[273]

[272] Čl. 66. Zakona o vodama 107/95, čl. 19. Zakona o vodama 153/09.
[273] Za taj prekršaj pravnoj osobi izriče se novčana kazna u iznosu od 30.000,00 do 300.000,00 kn, a fizičkoj osobi u iznosu od 4.000,00 do 10.000,00 kn: Čl. 224. st. 1. t. 4 i st. 3. Zakona o vodama.

Zakon o vodama nije posebno propisao na koji se način vlasnika može prisiliti da dopusti privremeno korištenje vodnog dobra. Inspekcijski nadzor nad primjenom odredbi Zakona o vodama provodi vodopravna inspekcija, odnosno njezini vodopravni inspektori, koji u slučaju povrede Zakona o vodama rješenjem u upravnom postupku nalažu otklanjanje utvrđenih nepravilnosti, iz čega proizlazi da bi bili ovlašteni i naložiti vlasniku vodnog dobra da dopusti privremeno korištenje vodnog dobra.[274] U slučaju da se vlasnik ne pokori nalogu vodopravnog inspektora pa ne postupi po rješenju, rješenje se može izvršiti po pravilima o izvršenju rješenja u upravnom postupku. Izvršenje nenovčanih obveza u upravnom postupku koje se sastoje od radnji koje može izvršiti samo izvršenik, kao što je ovdje slučaj, jer nitko drugi umjesto vlasnika ne može dopustiti korištenje vodnog dobra, provodi se izricanjem novčanih kazni ili neposrednom prisilom. Izvršenje neposrednom prisilom provodi se kada se primjenom drugih sredstava svrha izvršenja nenovčane obveze ne može postići ili se izvršenje ne može provesti pravodobno, a takvo je sredstvo izvršenja nužno i u skladu s prirodom obveze.[275] Kada priroda obveze neće nalagati hitno postupanje, rješenje kojim se vlasniku nalaže da dopusti korištenje vodnog dobra moći će se izvršiti izricanjem novčanih kazni. Međutim, u slučaju potrebe hitnog postupanja, kao što je u slučaju provedbe mjera izvanredne obrane od poplava, rješenje će se morati izvršiti neposrednom prisilom. To bi bilo naprimjer da vlasnik zemljišta u inundacijskom području ne dopusti postavljanje zečjih nasipa na svom zemljištu. No, upitno je koliko će i takvo postupanje biti učinkovito jer će se morati provesti uz primjenu i poštivanje odredbi Zakona o općem upravnom postupku, a ukoliko će vlasnik prilikom svake poplave redovito odbijati dopuštati korištenje svog zemljišta, svaki će se put morati donositi novo rješenje i provoditi postupak izvršenja. Zbog toga mnogi pravni poreci omogućuju sekvestraciju, tj. privremeno oduzimanje uprave vlasniku nad njegovom stvari i uspostavljanje privremene uprave od strane javne vlasti. Na taj način se omogućuje da javna vlast učini ono što je vlasnik odbijao učiniti.[276]

Odredbe hrvatskog općeg stvarnopravnog uređenja za slučaj kad je radi zaštite interesa i sigurnosti države, prirode, spomenika kulture, ljudskoga okoliša ili zdravlja ljudi određeno da je vlasnik na temelju zakona dužan nešto poduzeti glede vlastite stvari, a njega se na to ne može prisiliti, propisuju da općinski načelnik, gradonačelnik ili župan mogu uspostaviti privremeno upravljanje tom stvarju, odnosno sekvestraciju, primjenjujući na odgovarajući način pravila o privremenom skrbništvu nad ostavinom za slučaj da su nasljednici nepoznati

[274] Čl. 214., 217. Zakona o vodama.
[275] Čl. 142.-144. Zakona o općem upravnom postupku.
[276] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c., str. 357.

ili nepoznatoga boravišta, ako posebni zakon ne određuje što drugo.[277] Na temelju te odredbe se može uspostaviti sekvestracija i na vodnom dobru, ukoliko vlasnik odbije dopustiti njegovo privremeno korištenje.[278] Međutim, privremeno upravljanje vodnim dobrom radi održavanja i poboljšanja vodnog režima bilo bi sigurno učinkovitije kada bi se posebnim zakonom odredilo da vodnim dobrom privremeno upravlja tijelo koje upravlja javnim vodnim dobrom radi namjene zbog koje se ono sekvestrira. Prema hrvatskim općim stvarnopravnim pravilima sekvestraciju vodnog dobra provodili bi čelnik jedinice lokalne ili područne samouprave, od kojih samo jedinica lokalne samouprave može posredno upravljati javnim vodnim dobrom, kao većinski vlasnik javnog isporučitelja vodnih usluga, ali i to iznimno. O tome bi se na primjer radilo da se u slučaju zagađenja izvora za vodoopskrbu privremeno mora koristiti izvorište na vodnom dobru u privatnom vlasništvu, rezervirano da se za vodoopskrbu koristi u budućnosti. U ostalim slučajevima kada bi se radilo o djelatnosti koju provode Hrvatske vode koje u pravilu upravljaju javnim vodnim dobrom, čelnik jedinice lokalne ili područne samouprave privremenu upravu na neki će način morati prenijeti na Hrvatske vode. Nema smisla da u slučaju da vlasnik ne dopusti korištenje vodnog dobra za obranu od poplava vodnim dobrom privremeno upravljanju gradonačelnik ili župan, kada obranu od poplava provode Hrvatske vode. Stoga bi bilo korisno da se *de lege ferenda* Zakonom o vodama propišu posebna pravila za sekvestraciju vodnog dobra.

Vlasništvo vodnog dobra izvan sustava javnog vodnog dobra ograničeno je i pravom prvokupa u korist Republike Hrvatske. Vlasnik koji namjerava prodati zemljište vodnog dobra dužan je Hrvatskim vodama podnijeti ponudu za prodaju po tržišnoj cijeni u mjestu prodaje. Hrvatske vode ponudu sa svojim mišljenjem dostavljaju ministarstvu nadležnom za vodno gospodarstvo, koje je dužno u roku od 60 dana obavijestiti Hrvatske vode i ponuditelja o prihvaćenju ponude. U slučaju prihvaćanja ponude, kupoprodajni ugovor sklapaju Hrvatske vode u ime Republike Hrvatske, uz prethodno mišljenje državnog odvjetništva. Ako ponuditelj ne primi odgovor u roku od 90 dana slobodan je prodati zemljište vodnog dobra bilo kome.[279] Zakon o vodama to izrijekom ne propisuje, ali trebalo bi uzeti da je vlasnik slobodan prodati vodno dobro i u slučaju odbijanja ponude. Pravni poslovi sklopljeni protivno navedenim pravilima su ništetni.[280] Stariji Zakon o vodama 153/09, kao ni oni prije njega, nije propisivao koje su pravne posljedice propuštanja vlasnika da prije prodaje ponudi zemljište na

[277] Čl. 32. st. 3. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[278] Isto Josipović T., Pravni režim vodnog dobra, o.c. str. 115.
[279] Čl. 22. Zakona o vodama. Rok od 90 dana proizlazi iz zbroja rokova od 30 i 60 dana na koji upućuje st. 6. navedenog članka.
[280] Čl. 22. st. 8. Zakona o vodama.

otkup Republici Hrvatskoj. Stoga je teorija zaključila da bi takvi pravni poslovi sukladno odredbama Zakona o obveznim odnosima bili pobojni.[281]

Prema općim pravilima ovršnog prava, u slučaju ovršne prodaje nekretnine, osoba koja ima zakonsko ili ugovorno pravo prvokupa upisano u zemljišnoj knjizi ima prednost pred najpovoljnijim ponuditeljem ako sudu u roku od tri dana po zaključenju dražbe izjavi da nekretninu kupuje uz iste uvjete. Ako se nekretnina prodaje neposrednom pogodbom, sud će prije prodaje pozvati imatelja uknjiženoga prava prvokupa, odnosno imatelja zakonskoga prava prvokupa koji je o tom svom pravu prije toga obavijestio sud da se u određenom roku u zapisnik kod suda očituje hoće li se tim pravom koristiti.[282] Navedene odredbe dolaze u obzir i u slučaju ovršne prodaje vodnog dobra izvan sustava javnog vodnog dobra.

Mnogi autori navode da je cilj prava prvokupa Republike Hrvatske na zemljištu vodnog dobra izvan sustava javnog vodnog dobra njihovo postepeno inkorporiranje u sustav javnog vodnog dobra.[283] Ako je to točno, ne može se reći da je to dobra tendencija, jer je teško naći razlog zašto bi privatno zemljište u inundacijskom području koje se i dalje može ograničeno poljoprivredno iskorištavati trebalo prijeći u državno vlasništvo. Štoviše, zemljište se mora racionalno koristiti i ako se može osigurati da se neko zemljište može koristiti za namjene vodnog dobra i uz to gospodarski iskorištavati tu bi mogućnost svakako trebalo iskoristiti, a to se može ostvariti kroz vodno dobro u privatnom vlasništvu.

No, pravom prvokupa Republike Hrvatske ostvaruje se kontrola prometa vodnim dobrom koja je korisna za održavanje i poboljšanja vodnog režima te upravljanje vodama. Na taj se način može ostvariti da zemljište vodnog dobra u vlasništvu javnopravnih tijela izvan sustava javnog dobra ne prijeđe u privatno vlasništvo. Potom, za zemljišta s izvorištem rezerviranim za vodoopskrbu u budućnosti može se doista osigurati postepeno inkorporiranje u sustav javnog vodnog dobra. Kod planiranja gradnje vodnih građevina može ostvariti otkup zemljišta prije izvlaštenja, može se spriječiti da vlasništvo vodnog dobra stekne vlasnik za kojeg se procjenjuje da ima interes različit od javnog interesa, kao i olakšati otkup vodnog dobra iz bilo kojeg drugog razloga.

Jug ukazuje da je Zakon o vodama predvidio pravo prvokupa samo u slučaju prodaje vodnog dobra, a ne i u slučaju drugih načina otuđenja, kao što su darovanje, unos nekretnine

[281] Josipović T., Pravni režim vodnog dobra, o.c. str. 116.
[282] Čl. 96. Ovršnog zakona.
[283] Josipović T., Pravni režim vodnog dobra, o.c. str. 115., Daničić J., Prikaz osnovnih pravnih instituta iz Zakona o vodama i pratećih propisa, u Savjetovanje na temu: Vode i vodno dobro, Državno pravobraniteljstvo Republike Hrvatske i Državna uprava za vode, Stubičke toplice 23.-24. veljače 2000., Frković S., Opće uređenje voda i vodnog dobra, u Savjetovanje na temu: Vode i vodno dobro, Državno pravobraniteljstvo Republike Hrvatske i Državna uprava za vode, Stubičke toplice 23.-24. veljače 2000., str. 6.

kao uloga u trgovačko društvo te otuđenje u ovršnim i stečajnim postupcima. Smatra da bi se ipak, bez obzira na očigledno manjkavo uređenje, ta odredba trebala tumačiti u skladu s ciljem i svrhom tog pravnog instituta, odnosno da se pod prodajom treba smatrati i druga otuđenja koja se s prodajom mogu izjednačiti.[284]

Zakon o vodama nije propisao posebna ograničenja za vlasnike vodnog dobra koje čini zemljište s izvorištem koje je rezervirano za vodoopskrbu. Zonama sanitarne zaštite propisuju se ograničenja i zabrane kojima su između ostalog obuhvaćena i zemljišta vodnog dobra s izvorištem rezerviranim za vodoopskrbu. Međutim, ta će se ograničenja odnositi na zemljišta s izvorištem rezerviranim za vodoopskrbu bez obzira jesu li ona proglašena vodnim dobrom ili ne.

4.6.3 Naknada za ograničenja prava vlasništva na vodnom dobru izvan sustava javnog vodnog dobra

Ustav Republike Hrvatske propisuje da se zakonom određuje način na koji vlasnici i ovlaštenici mogu upotrebljavati i iskorištavati dobra od interesa za Republiku Hrvatsku, ali i naknada koja im pripada za ograničenja kojima su podvrgnuti. Sukladno tome i Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisano je da je vlasnik neke od stvari koje su na temelju Ustava posebnim zakonom proglašene stvarima od interesa za Republiku, i za koje je propisan poseban način njihove uporabe i iskorištavanja od strane njihovih vlasnika i ovlaštenika drugih prava na njima, dužan izvršavati svoje pravo vlasništva s time u skladu, ali da mu pripada pravo na naknadu za ograničenja kojima je podvrgnut. [285]

Gavella navodi da ograničenja prava vlasništva na dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku traže od vlasnika žrtvu u općem interesu; interesu Republike Hrvatske, pa mu zato pripada pravo na naknadu. Kada vlasnici ne bi imali pravo na naknadu, bio bi im u interesu Republike Hrvatske stavljen teret koji drugi subjekti ne bi bili dužni snositi, čime bi bilo narušeno načelo ravnopravnosti. Pravom na naknadu uspostavlja se imovinska ravnoteža koja bi inače bila narušena. Zakonom određena naknada jedan od uvjeta da bi ograničenje vlasništva određeno posebnim pravnim uređenjem bilo dopušteno s ustavnopravnog stajališta. O tome navodi da moraju biti ispunjene slijedeće pretpostavke za uspostavljanje posebnog pravnog uređenja; posebno pravno uređenje mora biti uspostavljeno glede stvari koja je neposredno Ustavom ili zakona određena dobrom od interesa za Republiku Hrvatsku, način uporabe i iskorištavanja tih stvari mora biti određen zakonom, i zakonom mora biti određena

[284] Jug, J., u: Gavella, N. (ur.),, Stvarno pravo, Posebna pravna uređenja - Svezak 3., str. 296.
[285] Čl. 52. st. Ustava Republike Hrvatske, čl. 32. st. 2. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

naknada vlasnicima za ograničenja kojima bivaju podvrgnuti takvim posebnim pravnim uređenjem. Uz to, ograničenje mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem. Smatra da naknada ne mora biti jednaka naknadi kod izvlaštenja te da može biti i manja od pretrpljenog gubitka tržišne vrijednosti vlasnikove stvari. [286]

Međutim, iako je Ustavom Republike Hrvatske propisano da se zakonom mora odrediti naknada koja vlasnicima dobra od interesa za Republiku Hrvatsku pripada za ograničenja kojima su podvrgnuti, Zakon o vodama nije propisao naknadu za ograničenja kojima su podvrgnuti vlasnici vodnog dobra.

Opravdanost prava na naknadu za ograničenja prava vlasništva na vodnom dobru najplastičnije se pokazuje na primjeru inundacijskog područja, koje čini pretežni dio vodnog dobra u privatnom vlasništvu. Naime, to su zemljišta na kojima se namjerno zadržavaju poplavne vode zato da ne bi poplavila neka druga zemljišta. Iz toga je vidljivo da vlasnici inundacijskog područja na sebe preuzimaju žrtvu da bi se od plavljenja sačuvala druga zemljišta i da bi zato morali imati pravo na naknadu za štetu koju trpe.

Neki su praktičari u prvim godinama nakon donošenja Zakona o vodama 107/95, koji je vodno dobro odredio dobrom od interesa za Republiku Hrvatsku, navodili ili uzgredno spominjali da vlasnici vodnog dobra imaju pravo na naknadu za ograničenja kojim su podvrgnuti, ili su na to pitanje ukazivali kao sporno. Damjanović navodi da se postavlja pitanje ima li vlasnik vodnog dobra ima pravo na naknadu za ograničenje svoga prava vlasništva pravom korištenja tih čestica za održavanje vodnog režima. Nastavlja da iako to pravo vlasniku ne daje Zakon o vodama, to pravo pripada vlasniku temeljem članka 50. Ustava Republike Hrvatske i Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, pa da bi vlasnik imao pravo na naknadu stvarne štete koju trpi toga što se njegova nekretnina koristi za održavanje vodnog režima.[287] Frković to pitanje uzgredno spominje u polovini jedne rečenice i govori da je činjenica da vlasnicima na vodnom dobru pripada naknada za ograničenja.[288] Brežanski postavlja pitanje imaju vlasnici vodnog dobra imaju pravo na naknadu u slučajevima kad su zbog namjene vodnog dobra dužni trpjeti ograničenja prava vlasništva, pa referirajući se na Damjanović, zaključuje da sigurno je da postoje pravni argumenti u prilog

[286] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c., str. 144., 368., 417., Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Posebna pravna uređenja - Svezak 3., o.c., str. 29.
[287] Damjanović, D, Stvarna i obvezna prava na vodnom dobru, u Savjetovanje na temu: Vode i vodno dobro, Državno pravobraniteljstvo Republike Hrvatske i Državna uprava za vode, Stubičke toplice 23.-24. veljače 2000., u to vrijeme zamjenica Državnog pravobranitelja Republike Hrvatske.
[288] Frković, S., o.c., u to vrijeme zamjenica Državnog pravobranitelja Republike Hrvatske.

stajališta da vlasnicima i u takvim slučajevima pravo na naknadu daje Ustav, kao i odredbe Zakona o vlasništvu i Zakona o obveznim odnosima. [289]

Rečeno je ranije da za razliku od korita površinskih voda inundacijsko područje čini zemljište koje nije stalno ili dovoljno učestalo pod utjecajem voda da bi formiralo korito, nego je povremeno prekriveno vodom. To je razlikovanje važno jer su korita voda uvijek u statusu javnog vodnog dobra, odnosno u državnom vlasništvu, dok inundacijsko područje ne mora biti. Kako Zakon o vodama nema odredbi koje bi propisivale kriterije po kojima se pokrivenost vodom smatra privremenom, kada vlasnici inundacijskog područja ne bi imali pravo na naknadu za ograničenja kojima su podvrgnuti, moglo bi doći do zlouporabe od strane vlasti, pa da se pod inundacijsko područje podvede zemljište koje je stalno pokriveno vodom i na taj način *de facto* provede izvlaštenje bez da se vlasniku isplati bilo kakva naknada.

Osim toga, Zakon o vodama propisuje da se za štete nastale štetnim djelovanjem voda unutar vodnog dobra ne ostvaruje pravo na naknadu, dok se za štete od štetnog djelovanja voda nastale izvan vodnog dobra pravo na štetu ostvaruje i odgovara po osnovi krivnje.[290] Iz toga bi se dalo zaključiti da je zakonodavac imao na umu da vlasnici vodnog dobra ostvaruju pravo na naknadu za ograničenja kojima su podvrgnuti i umanjene vrijednosti nekretnine koja iz toga proizlazi pa da ta naknada u sebi sadržava i naknadu za sve buduće štete koje mogu nastati štetnim djelovanjem voda. U protivnom, ne samo da bi vlasnicima vodnog dobra bez naknade bio stavljen teret koji drugi subjekti ne moraju snositi, nego bili i diskriminirani u odnosu na ostale vlasnike oštećene štetnim djelovanjem voda.

Međutim, čak i kada naknada za ograničenja prava vlasništva na dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku nije propisana posebnim zakonom, vlasnicima pripada pravo naknadu temeljem općeg pravila iz Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.[291] Stoga i vlasnicima vodnog dobra načelno pripada pravo na naknadu za ograničenja prava vlasništva prema pravilima općeg stvarnopravnog uređenja. Sada važeći propisi ne daju odgovor na pitanje koje tijelo bi bilo nadležno za određivanje naknade. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima kod određivanja naknade za ograničenja vlasništva na dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku ne upućuje na propise o izvlaštenju, niti Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade to sam propisuje. Sudske prakse koja bi dala odgovor na pitanje koje bi tijelo bilo nadležno za određivanje naknade za ograničenja vlasništva na dobrima od interesa

[289] Brežanski, J., Vode i vodno dobro - neka pitanja pravnog uređenja, Pravni fakultet u Rijeci, Zbornik radova 2001., str. 25. u to vrijeme sutkinja Vrhovnog suda Republike Hrvatske.
[290] Čl. 148. Zakona o vodama.
[291] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c., str. 144., 417.

za Republiku Hrvatsku također nema, a uostalom nema ni prakse koja bi potvrđivala da vlasnicima uopće pripada pravo na naknadu. Logičnim se nameće zaključak da bi se naknada trebala određivati u upravnom postupku utvrđenja pripadnosti vodnom dobru pred ministarstvom nadležnim za vodno gospodarstvo. Za razliku od naknade za ograničenja na dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku, gdje sudske prakse nema, po pitanju naknade na stvarima kojima je oduzeta sposobnost da budu objektom prava vlasništva [292] postupci se vode pred redovnim sudovima, a u tim je postupcima odlučivao i Vrhovni sud Republike Hrvatske[293], koji je na taj način za tu vrstu sporova prešutno potvrdio nadležnost redovnih sudovima, stoga bi se analogijom dalo zauzeti shvaćanje da bi *de lege lata* redovni sudovi bili nadležni i za određivanje naknade u predmetima ograničenja prava vlasništva na dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku.

U svakom slučaju, da bi se razriješile iznesene dvojbe, a i u prvom redu da bi se Zakon o vodama po tom pitanju uskladio s Ustavom Republike Hrvatske i Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, trebalo bi jasno propisati kriterije pod kojima bi vlasnici zemljišta u statusu vodnog dobra ostvarivali pravo na naknadu i koje tijelo bi bilo nadležno za određivanje naknade.

Djelovanje naknade za ograničenja vlasništva na vodnom dobru može se prikazati na primjeru vlasnika livade u inundacijskom području. Vlasnik bi takvo zemljište zbog toga što učestalo i namjerno plavi mogao koristiti samo kao sjenokošu, ali bi zbog tog ograničenog korištenja uvjetovanog statusom vodnog dobra imao pravo na naknadu zbog ograničenja prava vlasništva. Ukoliko bi protivno ograničenjima i namjeni vodnog dobra zemljište ipak zasijao nekom kulturnom pa bi poplavom usjevi bili uništeni, u tom slučaju ne bi imao pravo na naknadu štete.

Zbog poplavljivanja zemljišta čije plavljanje nema funkciju u upravljanju rizicima od poplava pa zbog toga ni nije proglašeno vodnim dobrom, vlasniku ne bi trebalo priznati pravo na naknadu kao vlasniku inundacijskog području, već bi on eventualno imao pravo na naknadu štete po pravilima obveznog prava, zbog propusta u provođenju mjera u obrani od poplava.[294]

Za razliku od vlasnika dobara od interesa za Republiku Hrvatsku, za ostala posebna zakonska ograničenja prava vlasništva vlasnici pravo na naknadu ostvaruju samo iznimno. Vlasnik ima pravo na naknadu samo ako je podvrgnut takvim posebnim ograničenjima prava

[292] Čl. 33. st. 2. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[293] Npr. Rev 480/14-2 od 1.6.2016.
[294] O tome više Žagar, A, Odgovornost za štete od poplava, Hrvatska pravna revija 2012., br. 3.

vlasništva da od njega, ali ne i od svih ostalih vlasnika takvih stvari, zahtijevaju težu žrtvu, ili ga inače dovode u položaj nalik na onaj u kojem bi bio da je provedeno izvlaštenje, pa zato ima pravo na naknadu kao za izvlaštenje.[295]

Od ograničenja prava vlasništva na inundacijskom području koja su propisana među ograničenjima i zabranama za vlasnike i posjednike zemljišta uz površinske vode te regulacijske i zaštitne vodne građevine, vlasnici će imati pravo na naknadu samo za ona ograničenja koja izviru iz posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro, dok za ona ograničenja i zabrane koja ne proizlaze iz statusa vodnog dobra vlasnici neće imati pravo na naknadu, jer bi njima bili podvrgnuti bez obzira je li njihovo zemljište proglašeno vodnim dobrom ili ne. U slučaju da ograničenja u inundacijskom području proizlaze iz statusa vodnog dobra naknada ne bi trebala obuhvatiti ograničenja koja bi postojala bez obzira na status vodnog dobra, nego samo dodatna ograničenja koja proizlaze iz tog statusa. Kao što je rečeno, u uređenom inundacijskom području, odnosno zemljištu između vodotoka i ruba nasipa zabranjeno je orati zemlju, saditi i sjeći drveće i grmlje, podizati zgrade, ograde i druge građevine, osim regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina. No da nasip nije izgrađen i utvrđeno vodno dobro, svejedno bi bilo zabranjeno podizati zgrade i saditi drveće na udaljenosti manjoj od deset metara od ruba vodotoka. Zato će vlasnici zemljišta u inundacijskom području imati pravo samo na naknadu samo za ona ograničenja koja proizlaze izravno iz statusa vodnog dobra i "premašuju" ograničenja koja bi postojala bez obzira na status vodnog dobra. Isto tako bi za neuređeno inundacijsko područje koje se nalazi uz vodotok vrijedila zabrana podizanja zgrada i sadnje drveća na udaljenosti manjoj od deset metara od ruba vodotoka, pa bi i u tom slučaju naknadu trebalo odrediti samo ograničenja koja "premašuju" ograničenja koja bi postojala bez obzira na status vodnog dobra, odnosno samo za ograničenja koja izviru iz izravno iz statusa vodnog dobra

Međuzaključak

Od kategorija zemljišta vodnog dobra u privatnom vlasništvu de lege lata može biti inundacijsko područje, zemljište s izvorištem koje je rezervirano da se u budućnosti koristi za javnu vodoopskrbu te zemljište s izvorištem mineralne, geotermalne i prirodne izvorske vode.

Vlasništvo nad vodnim dobrom izvan sustava javnog vodnog dobra ograničeno je pravom prvokupa u korist Republike Hrvatske i dužnošću da se dopusti privremeno korištenje vodnog dobra za namjene za koje je propisano da vodno dobro služi.

[295] Čl. 32. st. 2. i čl. 33. st. 3. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

Većina zemljišta izvan sustava javnog vodnog dobra otpada na inundacijsko područje pa će namjena za koju će vlasnici morati dopustiti privremeno korištenje vodnog dobra biti će najčešće zaštita od štetnog djelovanja voda. Uglavnom će morati trpiti da se na njihovom zemljištu zadržavaju poplavne vode da ne bi poplavila neka druga zemljišta. Zbog toga im za ograničenja kojima su podvrgnuti i štetu koju zbog toga trpe pripada pravo na naknadu. U protivnom bi im bio stavljen teret koji drugi subjekti ne moraju trpiti. Iako vlasnici vodnog dobra pravo na naknadu mogu ostvariti temeljem odredbi Ustava i općih odredbi Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima u postupku pred redovnim sudom, trebalo bi radi pravne sigurnosti i usklađenja s ustavnim odredbama postupak ostvarivanja prava na naknadu propisati Zakonom o vodama.

4.7 Prestanak statusa vodnog dobra

Zemljišnim česticama vodnog dobra prestaje status vodnog dobra kada trajno prestanu postojati prirodne značajke koje ih određuju vodnim dobrom.[296] Rečeno je ranije da su od kategorija vodnog dobra kako su definirane *de lege lata*, samo korita površinskih voda i otoci koji nastanu u koritu određeni vodnim dobrom već po samim prirodnim karakteristikama, dok se kod ostalih kategorija radi se o kombinaciji prirodnih značajki i funkcija radi kojih su određene vodnim dobrom. Inundacijsko područje čine zemljišta određenih karakteristika i vrsta koja se koriste za upravljanje rizicima od štetnog djelovanja voda. Zemljište s izvorištem izdašnosti 10 m^3 ili kojim se opskrbljuje više od 50 ljudi vodnim dobrom je određeno zbog prirodne karakteristike izvorišta i uloge koju s obzirom na te karakteristike ima u javnoj vodoopskrbi. Kod zemljišta na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali i tuneli koji zajedno s vodnom građevinom za proizvodnju električne energije čine jedinstven sustav je iz same formulacije razvidno da se vodno dobro proširuje na zemljište koje bez njegove nove namjene ne bi imalo status vodnog dobra. Zbog toga zakonsko rješenje po kojem status vodnog dobra prestaje kada prestaju prirodne značajke vodnog dobra nije usklađeno s ostalim odredbama koje uređuju vodno dobro, već je *de lege lata* prestanak vodnog dobra trebalo vezati uz prestanak odrednica koje zemljište određuju vodnim dobrom, a to su, kod korita i otoka prirodne značajke, a kod ostalih kategorija kombinacija prirodnih značajki i funkcija koje ih određuju vodnim dobrom. Zakon o vodama 107/95 i Zakon o vodama 153/09 prestanak statusa vodnog dobra vezivali su za namjene vodnog dobra, odnosno prestanak potrebe korištenja za namjene za koje je vodno dobro predviđeno. [297] Doduše, Zakon o

[296] Čl. 13. st. 1. Zakona o vodama.
[297] Čl. 65. Zakona o vodama 107/95 i čl. 12. Zakona o vodama 153/09.

vodama 107/95 i Zakon o vodama 153/09 su nespretno propisivali samo prestanak statusa javnog vodnog dobra, dok prestanak statusa vodnog dobra uopće nisu predviđali, no očito se radilo o nedovoljno promišljenim odredbama.

Rješenje o prestanku statusa vodnog dobra donosi ministarstvo nadležno za vodno gospodarstvo, na zahtjev stranke, a uz prethodno mišljenje Hrvatskih voda. Prestankom statusa vodnog dobra prestaje i status javnog vodnog dobra. U tom slučaju rješenje sadrži oznaku nekretnine koja je izgubila status javnog vodnog dobra i nalog sudu, s upisom prava vlasništva Republike Hrvatske uz istodobno brisanje tereta zabrane otuđenja i opterećenja nekretnine založnim pravom i posljedice ništetnosti pravnih poslova.[298]

Uređenim potocima u građevinskom području jedinice lokalne samouprave, koji se u cijelosti nadsvode ili zacijeve, može prestati status vodnog dobra uz zadržavanje prava služnosti vodova u svrhu njihova građenja ili održavanja. Ispunjenje pretpostavki za prestanaka statusa vodnog dobra u ovom slučaju također utvrđuje rješenjem ministarstvo nadležno za vodno gospodarstvo, na zahtjev Hrvatskih voda. Rekli smo ranije da je navedena odredba problematična jer je neprecizna i djelomično u koliziji o odredbom koja propisuje da se na natkrivene vodotoke i sušna korita koja služe ujedno i namjenama oborinske odvodnje i prolaze kroz građevinska područja gradova i općina primjenjuju odredbe o oborinskoj odvodnji za koju je nadležna lokalna samouprava. Ako je bila namjera, a iz ukupnosti odredbi Zakona o vodama se čini da jest, da se nadsvođeni vodotoci u urbanim područjima koji ujedno služe za oborinsku odvodnju izuzimaju iz vodnog dobra, trebalo je to jasno propisati, pri čemu bi bilo poželjno propisati i na koji način će se izvršiti prijenos prava vlasništva u korist jedinica lokalne samouprave. Ovako kako je propisano sada, proizlazi da prestanak statusa vodnog dobra na nadsvođenim ili zacijevljenim vodotocima u urbanim područjima ovisi o diskrecijskoj ocijeni, iako nije jasno o čijoj, predlagatelja Hrvatskih voda ili donositelja ministarstva. Osim toga, pod pretpostavkom da se radi o javnom vodnom dobru, kada status vodnog dobra prestane, to će zemljište ostati u vlasništvu Republike Hrvatske a ne jedinice lokane samouprave koja je nadležna oborinsku odvodnju.

Zakonima koji uređuju cestovnu i komunalnu infrastrukturu drugačije je uređen prestanak tog statusa nego kod vodnog dobra. Kada trajno prestane 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.[299] Isto tako se i odluka o ukidanju statusa javnog dobra u općoj uporabi na komunalnoj infrastrukturi

[298] Čl. 13. st. 4. Zakona o vodama.
[299] Čl. st. 103. stavka 1. Zakona o cestama.

može donijeti ako je trajno prestala potreba za njezinim korištenjem.[300] S jedne strane se ocjenjuje pozitivnim što se prestanak statusa javnog dobra na cestovnoj i komunalnoj infrastrukturi veže uz njihovu funkciju, odnosno potrebu za njihovim korištenjem kao cestovne i komunalne infrastrukture. Međutim, s druge strane, u tom slučaju se status javnog dobra može, dakle, i ne mora ukinuti, što znači da odluka o prestanku javnog dobra ovisi o diskrecijskoj ocijeni tijela koje o tome odlučuje, što je lošije rješenje u odnosu na prestanak vodnog dobra kod kojeg ono prestaje uvijek trajno prestanu postojati prirodne značajke koje ga određuju vodnim dobrom.

4.8 Priraštaj zemljišta djelovanjem voda

Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima sadrži posebne odredbe o priraštaju zemljišta djelovanjem voda, koje svoje izvore imaju u rimskom pravu, a i danas ih još uvijek poznaju gotovo svi suvremeni pravni poredci. To su odredbe o ostavljenom koritu vodotoka *(alveus derelictus),* otoku nastalom u vodotoku *(insula in flumine nata)*, naplavljivanju *(alluvio)* i otrgnuću zemljišta *(avulsio)*. [301]

Ranije smo govorili o ostavljenom koritu *(alveus derelictus)* i otoku nastalom u vodotoku *(insula in flumine nata)*, čiji je doseg ograničen, odnosno isključen zbog djelovanja normi posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro, koje sprječavaju djelovanje normi općeg stvarnopravnog uređenja.

Ako vodotok promijeni svoj tok, zainteresirani priobalni vlasnici imaju pravo u roku od tri godine vratiti prijašnji tok o svom trošku, ako se to ne protivi planu regulacije toga vodotoka, niti odredbama posebnoga zakona. Ne bude li uspostavljen prijašnji tok vode, vlasnici zemljišta koji zbog novoga toka trpe štetu imaju pravo na naknadu iz ostavljenoga korita *(alveus derelictus)* ili iz njegove vrijednosti, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno. Osim u slučaju naknade u navedenom slučaju, ostavljeno korito pripada vlasnicima obale u skladu s pravilima o stjecanju vlasništva otoka, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.[302] Međutim, Zakonom o vodama propisano je da je vlasnicima i drugim posjednicima zemljišta zabranjeno mijenjati pravac ili jačinu toka površinske vode koja prirodno protječe ili s njihova zemljišta na štetu susjednog zemljišta,[303] a slično propisuje i Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima u odredbama o zabrani mijenjanja naravnog

[300] Čl. 62. st. 2. Zakona o komunalnom gospodarstvu.
[301] Čl. 112., 145.-147. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[302] Čl. 146. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[303] Čl. 146. st. 1. t. 2. Zakona o vodama.

toka vode.[304] Osim toga, odredbe Zakona o vodama koje uređuju djelatnost uređenja voda gotovo da sasvim isključuju mogućnost da privatne osobe izvode radove na vodotocima. Djelatnost uređenja voda obavlja se kao javna služba, a neposredno ju provode licencirani izvođači.[305] Iznimno privatne osobe mogu izvoditi radove na vodotoku uz vodopravne uvjete i suglasnost Hrvatskih voda.[306] Stoga će teško doći u primjenu odredba općeg stvarnopravnog uređenja po kojoj bi priobalni vlasnici sami vraćali vodotok u prijašnji tok. Isto tako, u primjenu ne mogu doći ni odredbe o stjecanju prava vlasništva na napuštenom koritu, jer su korita površinskih voda, pa i ona napuštena, uvijek u statusu javnog vodnog dobra. U obzir može doći samo odredba da vlasnici zemljišta koji zbog novoga toka trpe štetu imaju pravo na naknadu iz ostavljenog korita ili njegove vrijednosti.

Odredba Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima o promjeni toka vodotoka je preuzeta iz Austrijskog Općeg građanskog zakonika i Zakona o vodnom pravu 1891 i bitno je modificirana u odnosu na izvorno pravilo o promjeni toka iz Digesta, prema kojem u slučaju promjene toka vodotoka novo korito postaje javno dobro.[307] No za hrvatsko moderno stvarnopravno uređenje u kojem su korita voda u statusu javnog vodnog dobra bi bilo primjenjivije izvorno pravilo o promjeni toka iz Digesta pa da u slučaju promjene toka vodotoka novo korito postane javno vodno dobro. Uz takvu odredbu bi i dalje mogla ostati na snazi odredba da vlasnici zemljišta na kojem je formirano novo korito imaju pravo na naknadu, koju bi trebao isplatiti vlasnik novog korita, a to je država koja je vlasnik javnog vodnog dobra.

Primjena odredba u otoku koji nastanu u sredini vodotoka *(insula in flumine nata)* je onemogućena zbog djelovanja normi posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisuje da nastane li otok u sredini vodotoka koji nije opće dobro, a posebnim zakonom nije ništa drugo određeno, otok pravno prirasta zemljištima koja leže duž toga otoka na obje obale po dužini zemljišta, a u širinu do polovine vodotoka. Ako je u tom slučaju otok nastao na jednoj polovini vodotoka, vlasnik bliže obale ima isključivo pravo na njega. Navedeno pravilo se ne primjenjuju na otoke koji nastanu presušivanjem vode, ili diobom vode na više rukavaca, ili ako zemljišta budu poplavljena, jer tada dotadašnja prava ostaju nepromijenjena.[308] Citiranu odredbu treba tumačiti smisleno, a ne čisto gramatički, tako da se odnosi na otoke koji nastanu u koritima koji ne bi bili javno

[304] Čl. 112. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[305] Čl. 199. st. 3, čl. 120. st. 3 i čl. 210. Zakona o vodama.
[306] Čl. 141. st. 2. i 158. st. 1. t. 3. Zakona o vodama.
[307] Digesta 41.1.7.5 (Gaj), isto Digesta 43.12.1.7 (Ulpijan), § 409.-410. Općeg građanskog zakonika, § 9 Zakona o vodnom pravu 1891.
[308] Čl. 145. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

vodno dobro. Korita vodotoka su u statusu javnog vodnog dobra, odnosno u vlasništvu Republike Hrvatske i zasigurno nije bila namjera zakonodavca da otok koji nastane na zemljištu u državnom vlasništvu, presušivanjem vode prijeđe u vlasništvo nekoga drugoga. U tom je smislu i Opći građanski zakonik propisivao da „otoci u rijekama lađonosnim ostaju za državu“.[309] *Argumentum a maiori ad minus,* potpunim presušivanjem korita ne mijenja se njihov vlasnički status, nego ona i dalje ostaju u vlasništvu Republike Hrvatske, stoga nije smisleno da se mijenja vlasnički status zbog djelomičnog presušivanja nastankom otoka, i to u korist vlasnika susjednog zemljišta. Naprotiv, može se zaključiti da je *ratio* odredbe o stjecanju prava vlasništva na otoku u vodotoku koji nije opće dobro, u tome da se ona odnosi na vodotoke čija korita nisu u ničijem vlasništvu. Isto smatra i Gavella koji navodi: „Rijetki su slučajevi u kojima bi moglo doći do prirastanja nastalog otoka obalnim zemljištima. Ne samo što će rijetko od tog nastati kao trajan prirast (u pravilu nastaje samo privremeno za niskog vodostaja i sl.), nego su redovito zemljišne čestice vodotoka u kojem nije otok nastao već u nečijem vlasništvu. U takvom slučaju otok za koji izgleda kao da je „rođen“ u rijeci, nije novonastala stvar, nego je dio nečije zemljišne čestice koji od do tada nevidljivog, postao vidljivi dio zemljišta. Njegovim novim pojavljivanjem iznad površine vode ništa se nije izmijenilo - to je ostao dio iste nekretnine kao i do tada, pa je u vlasništvu onoga čije je to čestica i do tada bila. Jedino, ako ne bi postojalo ičije vlasništvo na vodotoku nastali bi otok bio nova nekretnina, koja bi na temelju zakona prirastala obalnim zemljištima. No to se teško može dogoditi, jer ako zemljište koje je vodno dobro nije upisano u zemljišnoj knjizi, ili nije nitko upisan kao vlastitu zemljišta predmnijeva se na temelju posebnog zakona da je ono javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske.“[310] Dakle, kako su korita vodotoka prema hrvatskom posebnom stvarnopravnom uređenju za vodno dobro u statusu javnog vodnog dobra, djelovanje citiranih odredbi Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima bit će isključeno iz primjene.

U slučaju da vodotok otrgne komad zemljišta (*avulsum)* i pripoji ga drugom zemljištu, vlasnik otrgnutoga komada zemljišta smije u roku od godine dana vratiti taj komad zemljišta. Otrgnuti komad koji nije vraćen po proteku tog roka postaje sastavnim dijelom zemljišta kojem je pripojen, pa se pravo vlasništva ovoga proteže i na taj komad.[311] Navedena odredba također ima ograničeno djelovanje iz razloga koji su izneseni kod ostavljenog korita; jer zbog javnopravnih odredbi Zakona o vodama vlasnicima neće biti dozvoljeno samostalno vraćati

[309] § 407. Općeg građanskog zakonika.
[310] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c., str. 547.
[311] Čl. 147. st. 1. i 2. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

komad zemljišta koji su vode otrgnule. Bilo svrsishodnije propisati da otrgnuti komad zemljišta postaje sastavnim dijelom zemljišta kojem je pripojeno već samim pripojenjem ili citiranu odredbu zbog djelovanja normi posebnog pravnog uređenja za vode i vodno dobro tumačiti u tom smislu.

Zemlja koju vodotok taloži na obalu (*alluvio*) pripada vlasniku obalnoga zemljišta.[312] Za razliku od ostalih odredbi o priraštaju zemljišta uslijed djelovanja voda, citirana odredba o naplavljivanju (*alluvio*) nije u koliziji s odredbama posebnog pravnog uređenje za vode i vodno dobro. Štoviše odredba o naplavljivanju ima svoju vrijednost jer može biti primjenjiva kod utvrđivanja granica vodnog dobra na koritima vodotoka koju su uslijed meandriranja s vremenom promijenili tok i položaj u prostoru.

Nema razloga da se, kada vodotok meandrira tako da se uslijed naplavljivanja te ispiranja ili otrgnuća zemljišta položaj korita voda mijenja, ne primjenjuju odredbe o otrgnuću zemljišta (*avulsum)* i naplavljivanju (*alluvio*), te granica javnog vodnog dobra i privatnog zemljišta odredi u skladu sa stvarnim stanjem. Iako bi se na taj način *de facto,* jedne strane vodotoka privatno vlasništvo naplavljivanjem proširilo na prostor na kojem je ranije bilo korito, a time i javno vodno dobro, dok se s druge strane vodotoka korito uslijed ispiranja zemljišta premješta na privatno zemljište. Time bi se zapravo stjecalo vlasništvo naplavljivanjem na dijelu zemljišta koje je i dalje formalno javno vodno dobro, ali je izgubilo prirodna svojstva javnog vodnog dobra.

4.9 Evidencija vodnog dobra

4.9.1 Općenito o evidenciji vodnog dobra

Kao i za sve nekretnine na području Republike Hrvatske evidencija vodnog dobra vodi se u prvom redu u zemljišnim knjigama i katastru nekretnina. Zemljišne knjige su javni registri o pravnom stanju nekretnina mjerodavnom za pravni promet. U zemljišne knjige se upisuju stvarna prava na zemljištima te druga prava i činjenice važne pravni promet, kada je to određeno posebnim zakonima. To je jedina evidencija koja u hrvatskom pravnom poretku ima značenje evidencije o pravnom stanju nekretnina mjerodavnom za pravni promet. Zemljišne knjige temelje se na katastru nekretnina. Katastar nekretnina je temeljna evidencija o položaju, obliku, površini, izgrađenosti i načinu uporabe nekretnina.[313]

[312] Čl. 147. st. 3. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[313] Josipović, T., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c., str. 273-286., Roić, M., Katastar, u Hrvatsko registarsko pravo, Zagreb, Narodne novine, 2006., str. 56., čl. 3. i 10. Zakona o zemljišnim knjigama, čl. 7. i 21. Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina.

Javno vodno dobro se u zemljišnu knjigu upisuje tako što se u posjedovnicu (popisni list, list A), upisuju podaci u skladu s važećim propisima, dakle, sastavni dijelovi zemljišnoknjižnoga tijela, stvarna prava koja postoje u korist zemljišnoknjižnoga tijela, sve katastarske promjene koje se odnose na zemljišnoknjižno tijelo i dr. U vlastovnicu (vlasnički list, list B) se upisuje oznaka „javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske“ i oznaka pravne osobe koja upravlja javnim vodnim dobrom, dok se u teretovnicu (teretni list, list C) upisuje zabrana otuđenja i zabrana opterećenja nekretnine založnim pravom, uz oznaku posljedice ništetnosti pravnih poslova.[314]

Važno je naglasiti da se upisom javnog vodnog dobra na nekretnini, postojeći upisi u svezi te nekretnine u listu C brišu.[315] Dakle, brišu se sva postojeća stvarna prava kojima je bila opterećena nekretnina, kao i prava stečena na ovim pravima, pravo nazadkupa, prvokupa, najma i zakupa te ona ograničenja raspolaganja kojima je podvrgnut svagdašnji vlasnik opterećenoga dobra.[316] To bi značilo da se brišu postojeća založna prava na nekretnini, ali i prava služnosti koja opterećuju nekretninu kao poslužno dobro i prava građenja. Zakon o vodama propisao je uknjižba javnog vodnog dobra ne utječe na pravo zemljišnoknjižnog vlasnika na naknadu tržišne vrijednosti, o čemu će govora biti *infra*, međutim nije ništa rekao na pravo na naknadu ostalih stvarnopravnih ovlaštenika. Prema Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima upravno tijelo može ukinuti služnost u slučajevima i pod pretpostavkama određenim posebnim zakonom. Ako u tom slučaju prestanak služnosti ima značenje izvlaštenja, osoba čija je služnost prestala ima pravo na punu naknadu, što bi upravo bilo na stvari kod prestanka služnosti uknjižbom javnog vodnog dobra. Isto je propisano i za prestanak stvarnih tereta. Založno pravo također može prestati odlukom upravnog tijela. Ako ukidanje založnog prava ima značenje izvlaštenja, založni vjerovnik ima pravo na punu naknadu, a isto tako i nositelji stvarnih prava na tražbini koja je bila osigurana ukinutim založnim pravom. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima nije posebno predvidio prestanak prava građenja odlukom upravnog tijela. Međutim, propisao je posebno pravilo za naknadu za zgradu koja je prestankom prava građenja prirasla zemljištu na kojem je izgrađena. U tom slučaju je vlasnik, koji bi kod uknjižbe javnog vodnog dobra bila Republika Hrvatske, dužan osobi kojoj je prestalo pravo građenja dati onoliku naknadu za zgradu koliko

[314] Čl. 14. Zakona o vodama, čl. 21. Zakona o zemljišnim knjigama. Isto tako, u odnosu na javna dobra o općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske čl. 22. st. 5. Zakona o zemljišnim knjigama („Narodne novine“ broj 63/19, dalje: Zakon o zemljišnim knjigama) propisuje da se oznaka tijela koje upravlja javnim dobrom upisuje u vlastovnicu. U praksi ima primjera da je oznaka tijela koje upravlja javnim vodnim dobrom pogrešno upisana u teretovnicu (npr. k.č.br. 1468/2 i dr. k.o. Marčenegla kod Zemljišnoknjižnog odjela u Buzetu).
[315] Ibid.
[316] Čl. 24. st. 1. Zakona o zemljišnim knjigama.

je njegova nekretnina u prometu vrjednija s tom zgradom nego bez nje.[317] No, prije svega je upitno je li uopće potrebno da uknjižbom javnog vodnog dobra automatizmom prestanu sva postojeća stvarna i obvezna prava. Bilo bi svrsishodnije za ona stvarna prava koje se mogu steći na javnom vodnom dobru, a to su pravo građenja, služnost, zakup i najam, pod istim pretpostavkama koji vrijede za osnivanje tih prava, odlučiti mogu li se ona na javnom vodnom dobru zadržati. Dakle, ukoliko postojeća prava građenja, služnosti, zakupa i najma ne bi negativno utjecala na održavanje i poboljšanje vodnog režima te namjene vodnog dobra, nema razloga da ih se ukida i njihovim ovlaštenicima plaća naknada, nego bi ona i dalje nastavila egzistirati. Kako je ovlaštenik prava taj koji u slučaju njihovih ukinuća ima pravo na naknadu, u slučaju njihovih zadržavanja ne bi plaćao naknadu koja se inače za osnivanje tih prava na javnom dobru plaća.

Vodno dobro izvan sustava javnog vodnog dobra upisuje u zemljišnu knjigu tako što se u drugom odjeljku posjedovnice upisuje zabilježba „vodno dobro“, a u teretovnicu teret prava prvokupa u korist Republike Hrvatske.[318] Upis vodnog dobra na nekretninama izvan sustava javnog vodnog dobra, dakle ne utječe na ranije zemljišnoknjižne upise.

Upis vodnog dobra u zemljišnim knjigama, bez obzira radi li se o javnom vodnom dobru ili vodnom dovru izvan sustava javnog vodnog dobra provodi se po prijedlogu nadležnog državnog odvjetništva, na temelju rješenja ministarstva nadležnog za vodno gospodarstvo o utvrđenju pripadnosti zemljišta javnom vodnom dobru, odnosno vodnom dobru. Zato rješenje o utvrđenju pripadnosti zemljišta javnom vodnom dobru, odnosno vodnom dobru sadrži oznaku nekretnine s podacima iz zemljišne knjige, odnosno podacima iz katastra ako nema zemljišne knjige, te nalog sudu za njegovu provedbu.[319]

U katastru nekretnina vodi se evidencija o posebnim pravnim režimima koji su uspostavljeni na katastarskoj čestici pridruživanjem podatka o posebnom pravnom režimu katastarskoj čestici, a između ostalog i o vodnom dobru, pridruživanjem naznake „vodno dobro (VD)“.[320]

Zakon o vodama nije posebno propisao da bi se vodno dobro moralo formirati kao posebna katastarska čestica. Međutim, da bi se zemljište koje je u statusu vodnog dobra moglo pravno odijeliti od ostalog zemljišta mora se formirati u granicama zasebne katastarske čestice. Kao zasebne katastarske čestice moraju se odvojiti i zemljišta koja su statusu javnog vodnog dobra u odnosu na zemljišta koja su samo u statusu vodnog dobra, budući da su

[317] Čl. 245., 279., 352. i 295. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[318] Čl. 21. st. 3. Zakona o vodama.
[319] Čl. 11. Zakona o vodama.
[320] Čl. 23. Pravilnika o katastru zemljišta.

različitom vlasničkom statusu i podvrgnuta različitim ograničenjima. Vodno dobro je karakteristično po tome što nije rijetkost da prirodni vodotoci, koji nisu uređeni regulacijskim i zaštitnim vodnim građevinama, mijenjaju položaj u prostoru uslijed erozija, klimatskih promjena i drugih prirodnih pojava, pa će promjenama u prostoru trebati prilagođavati i granice katastarskih čestica. Za bujice, koje su jedna od vrsta vodotoka, sam Zakon o vodama navodi da im je karakteristika sklonost k promjeni tečenja.[321]

Podaci o nekretninama vode se i u raznim drugim evidencijama koje se razlikuju po svojim funkcijama.[322] Hrvatske vode vode katastar vodnog dobra i vodnih građevina. Katastar vodnog dobra sadrži podatke o zemljišnim česticama koje pripadaju vodnom dobru i odlukama o vanjskoj granici inundacijskog pojasa. Podaci o zemljišnim česticama koje pripadaju vodnom dobru su oznaka katastarske općine zemljišnoknjižne čestice, odnosno katastarske čestice, te broj zemljišnoknjižnog uloška u kojem je nekretnina upisana, podaci o vlasniku, odnosno korisniku, površini i kulturi, te naznaka je li nekretnina u statusu javnog vodnog dobra ili samo vodno dobra. Podaci o odlukama o vanjskoj granici inundacijskog pojasa koji se upisuju u katastar vodnog dobra su identifikacijski broj, klasifikacijska oznaka i urudžbeni broj akta, datum izdavanja akta te naziv vodotoka ili druge vode, naziv dionice uz navođenje početne i završne stacionaže odnosne dionice. Katastar vodnih građevina sadrži podatke o vrsti vodne građevine s obzirom na namjenu, vlasniku i investitoru vodne građevine, tijelu nadležnom za upravljanje vodnom građevinom i drugom zakonitom posjedniku vodne građevine, podatak o lokaciji, odnosno katastarskoj općini i katastarskoj čestici te naselju, gradu ili općini te županiji u kojoj se vodna građevina nalazi, kao i oznaku akta kojim je dopuštena gradnja i naziv tijela koje ga je izdalo.[323] Vidimo da katastar vodnog dobra ne sadrži podatak o vrsti vodnog dobra, odnosno jesu li to zemljišne čestice korita površinskih voda, inundacijskog područja, izvorišta, otoka ili zemljišta s vodnim građevinama za proizvodnju električne energije, što bi svakako bilo korisno.

Osim toga granice inundacijskog područja ucrtavaju se u katastarske planove i planove prostornog uređenja.[324]

[321] Čl. 4. st. 1. t. 2. Zakona o vodama.
[322] Josipović, T., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c.
[323] Čl. 151. Zakona o vodama, čl. 7. Pravilnika o sadržaju, obliku i načinu vođenja vodne dokumentacije („Narodne novine“ broj 120/10, 66/19).
[324] Čl. 123. st. 4. Zakona o vodama.

4.9.2 Uknjižba vodnog dobra u zemljišnu knjigu

Rješenje o utvrđenju pripadnosti vodnom dobrom i rješenje koje se donosi u slučaju dvojbe ili spora je li neka zemljišna čestica vodnoga dobra postala javno vodno dobro po sili Zakona sadrži i nalog sudu za provedbu u zemljišnoj knjizi, koji se provodi po prijedlogu nadležnog državnog odvjetništva. Rješenje sadrži oznaku nekretnine prema podacima iz zemljišne knjige, odnosno prema podacima iz katastra ako podaci iz zemljišne knjige ne postoje,[325] međutim, u slučaju da podaci iz zemljišne knjige ne postoje, rješenje se u zemljišnoj knjizi neće moći provesti.

Za razliku od ranijeg Zakona o vodama 153/09 koji je također sadržavao sličnu odredbu, sada važeći Zakon o vodama u istom članku sadrži odredbu da se uknjižba javnog vodnog dobra provodi bez obzira na postojeće upise, ali i odredbu u prijelaznim i završnim odredbama koja propisuje da to ne utječe na pravo prethodnog zemljišnoknjižnog vlasnika na naknadu tržišne vrijednosti u skladu s općim pravilima imovinskog prava, pod uvjetom da se ne radi o pogrešnoj uknjižbi prava vlasništva.[326]

Osim navedene odredbe svaki je Zakon o vodama do sada, u prijelaznim i završnim odredbama sadržavao provedbene odredbe koju su uknjižbu javnog vodnog dobra trebale ubrzati i pojednostaviti, koje su mijenjane svakom većom izmjenom zakona, a sadržavale su zakonska rješenja koja su više ili manje odstupala od općeg i uobičajenog uređenja zemljišnoknjižnog i stvarnog prava. Najprije su propisane posebne odredbe o uknjižbi javnog vodnog dobra na nekretninama koje su javno vodno dobro postale *ex lege* Zakonom o vodama 107/95. Potom je uz taj temelj propisana uknjižba javnog vodnog dobra na nekretninama vodnog dobra po osnovi dugogodišnjeg posjedovanja. Naposljetku su propisana posebna pravila za upis javnog vodnog dobra na vodnim građevinama i koritima površinskih voda koja su upisana u katastar, ali nisu upisana u zemljišnoj knjizi, odnosno koja nisu upisana ni u katastru ni zemljišnoj knjizi. Uz to je svojevremeno bila na snazi odredba Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama 55/2013 koja je predviđala upis zajedničkog vlasništva Republike Hrvatske i pravnog slijednika dotadašnjeg nositelja prava upravljanja, odnosno korištenja i raspolaganja, na nekretnini koja jednim svojim dijelom predstavlja javno vodno dobro uz zabilježbu da zemljišnoknjižna čestica jednim dijelom predstavlja javno vodno dobro.

[325] Čl. 11. Zakona o vodama.
[326] Čl. 11. st. 6., čl. 12. st. 2. i 236. Zakona o vodama, čl. 10. Zakona o vodama 153/09.

4.9.3 Uknjižba javnog vodnog dobra na nekretninama koje su javno vodno dobro postale *ex lege* Zakonom o vodama 107/95 i Zakonom vodama 153/09

Rečeno je ranije da najveću kategoriju javnog vodnog dobra čine zemljišta koja su javnim vodnim dobrom postala *ex lege* Zakonom o vodama 107/95 i Zakonom o vodama 153/09. Prvu potkategoriju čine zemljišta obuhvaćena Zakonom o vodama 107/95, a drugu zemljišta koja nisu obuhvaćena Zakonom o vodama 107/95, već su dodana Zakonom o vodama 153/09.

Nepunih godinu dana nakon donošenja Zakona o vodama 107/95, zajedno su doneseni Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i Zakon o zemljišnim knjigama. Prijelaznim i završnim odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima te Zakona o zemljišnim knjigama bila je odgođena primjena pravila o zaštiti povjerenja u zemljišne knjige, na određeno vrijeme, dok se zemljišne knjige ne usklade sa stvarnim, zbiljskim pravnim stanjem nekretnina. [327] Zaštitom povjerenja u zemljišne knjige štite se pošteni stjecatelji kad se zemljišnoknjižno stanje razlikuje od stvarnog, zbiljskog pravnog stanja nekretnina. Ono djeluje u dva smjera – negativnom, kao načelo povjerenja u potpunost, i pozitivnom, kao načelo povjerenja u istinitost. Načelo povjerenja u potpunost sastoji se u tome da će pošteni stjecatelj koji je postupao s povjerenjem u potpunost zemljišnoknjižnog stanja steći knjižno pravo neopterećeno neupisanim pravima i pravnim činjenicama. Pravni učinci neoborive predmnjeve o istinitosti sastoji se u tome da će pošteni stjecatelj koji je postupao s povjerenjem u istinitost prednikova upisa steći knjižno pravo premda je u njegovu korist raspolagala osoba koja nije bila njegov zbiljski pravni ovlaštenik.[328] Prijelaznim i završnim odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima te Zakona o zemljišnim knjigama bilo je propisano da je državno odvjetništvo odnosno pravobraniteljstvo, najprije u roku od 5 godina od dana stupanja na snagu Zakona o zemljišnim knjigama, a potom do 1. siječnja 2007., dužno pokrenuti postupke za upis stvarnih prava na nekretninama kojih je nositelj Republika Hrvatska, javnih i općih dobara, a u tom roku nije djelovala neoboriva predmnjeva o potpunosti zemljišnoknjižnog stanja.[329]

I prije donošenja Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i Zakona o zemljišnim knjigama, Zakon o vodama 107/95 propisivao je da će nadležni javni

[327] Čl. 388. st. 5. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima („Narodne novine“ broj 91/96), Čl. 224. Zakona o zemljišnim knjigama („Narodne novine“ broj 91/96) i čl. 2. Zakona o izmjenama Zakona o zemljišnim knjigama („Narodne novine“ broj 114/01)
[328] Josipović, T., Zemljišnoknjižno pravo, Informator, Zagreb, 2001., str.133., Čl. 8. st.2., 3., 4. i 5. Zakona o zemljišnim knjigama.
[329] Josipović, T., Komentar Zakona o zemljišnim knjigama, Informator, Zagreb, 2001., str. 354.-357.

pravobranitelj roku od jedne godine od dana stupanja na snagu toga Zakona podnijeti zahtjev za uknjižbu javnog vodnog dobra u vlasništvu Republike Hrvatske, na nekretninama koje su tim Zakonom proglašenje javnim vodnim dobrom. Zakon o vodama 153/09 koji je nakon toga stupio na snagu, kao i sada važeći Zakon o vodama, sadržavao je odredbu da u slučaju dvojbe ili spora je li neka zemljišna čestica vodnoga dobra postala javno vodno dobro po sili Zakona, ministarstvo nadležno za vodno gospodarstvo donosi rješenje o pripadnosti javnom vodnom dobru. U prijelaznim i završnim odredbama sadržavao je odredbu da je nadležno državno odvjetništvo dužno u roku od 5 godina od stupanja na snagu toga Zakona pokrenuti postupke radi uknjižbe javnog vodnog dobra, a ministarstvo za vodno gospodarstvo u roku od 3 godine rješenje o pripadnosti javnom vodnom dobru. Zakonom o izmjenama o dopunama Zakona o vodama 56/13 produžen je rok u kojem je nadležno državno odvjetništvo dužno pokrenuti postupke radi uknjižbe javnog vodnog dobra na pet godina od stupanja na snagu toga Zakona, odnosno do 18. svibnja 2018.[330]

Nameće se zaključak da se navedenim odredbama o uknjižbi javnog vodnog dobra Zakona o vodama 107/95 i Zakona o vodama 153/09 i 56/13 također isključilo načelo povjerenja u zemljišne knjige. Naime, predmetne odredbe o uknjižbi javnog vodnog dobra referirale su se na odredbe članka 60. Zakona o vodama 107/95 i članka 11. Zakona o vodama 153/09, koje su za utvrđenje statusa javnog vodnog dobra uzimale mjerodavno stanje na dan stupanja na snagu Zakona o vodama 107/95. Iz toga proizlazi da su se takve nekretnine temeljem citiranih odredbi mogle uknjižiti u korist javnog vodnog dobra i ako su u međuvremenu otuđene u korist treće osobe. Stoga su te odredbe predstavljale izuzetak od načela zaštite povjerenja u zemljišne knjige, odnosno, budući da je bio propisan rok u kojem se mogla provesti takva uknjižbu, one su predstavljale odgodu zaštite povjerenja zemljišne knjige propisanu posebnim zakonom. U ovom bi se slučaju u prvom redu radilo o zaštiti povjerenja u potpunost zemljišnih knjiga, jer je status javnog vodnoga pravna činjenica koja podrazumijeva neotuđivost i upis zabrane otuđenja, koja je ovdje izostala, pa do prijenosa prava vlasništva ne bi došlo da je zabrana otuđenja bila upisana. No, ukoliko bi na česticama javnog vodnog dobra bila upisana neka osoba ili tijelo različito od Republike Hrvatske, naprimjer jedinica lokalne samouprave, radilo bi se i o zaštiti povjerenja u istinitost zemljišne knjige, jer bi u tom slučaju javnim vodnim dobrom raspolagala osoba koja nije bila njegov zbiljski pravni ovlaštenik.

[330] Čl. 207. Zakona o vodama 107/95., čl. 10. i 253. Zakona o vodama 153/09, čl. 143. Zakona o izmjenama o dopunama Zakona o vodama 56/13.

Naposljetku je prijelaznim i završnim odredbama Zakona o izmjenama dopunama Zakona o vodama 46/18 propisano da će općinski sud na prijedlog državnog odvjetništva, na temelju utvrđujućeg rješenja ministarstva o pripadnosti javnom vodnom dobru, provesti uknjižbu javnog vodnog dobra na svim zemljišnim česticama koje su javno vodno dobro postale *ex lege* Zakonom o vodama 107/95 i Zakonom vodama 153/09. [331] Iako Zakon o izmjenama dopunama Zakona o vodama 46/18 nije dirao u odredbe Zakona o vodama 153/09 i Zakona o izmjenama o dopunama Zakona o vodama 56/13, koje su propisale rokove za uknjižbu javnog vodnog dobra na predmetnim česticama, da se zaključiti da su citiranom odredbom članka 111. Zakona o izmjenama dopunama Zakona o vodama 46/18, po načelu *lex posterior derogat legi priori* navedene odredbe stavljene van snage. Može se zaključiti da je citirana odredba isključila zaštitu povjerenja u zemljišne knjige. Tom je odredbom bilo propisano da će se na česticama vodnog dobra koje su do dana stupanja na snagu Zakona o vodama 107/95 bile u režimu javnog ili općeg dobra, ili u nekom obliku državnog ili društvenog vlasništva, provesti uknjižba javnog dobra neovisno o tome tko je upisan kao njihov vlasnik. Navedenom odredbom nije bilo predviđeno da bi od uknjižbe bilo izuzeto zemljište koje je u međuvremenu stekao treći pošteni stjecatelj, iz čega proizlazi da se uknjižba javnog vodnog dobra mogla provesti i tada, što znači da trećeg poštenog stjecatelja zaštita povjerenja u zemljišne knjige u tom slučaju nije štitila. Isto tako, navedenom odredbom nije kao do tada bio propisan rok za provedbu takve uknjižbe, čime bi se zaštita povjerenja u zemljišne knjige samo odgodila, nego se uknjižba javnog vodnog dobra na česticama koje su javnim vodnim dobrom postale po sili Zakona o vodama 107/95 i Zakona o vodama 153/09 mogla provesti bez vremenskog ograničenja.

Sada važeći Zakon o vodama u prijelaznim i završnim odredbama više ne sadrži odredbe o provedbi uknjižbe javnog vodnog dobra od strane državnog odvjetništva na zemljišnim česticama vodnog dobra koje su javnim vodnim dobrom postale *ex lege* Zakonom o vodama 107/95 i Zakonom vodama 153/09. Međutim, kao što smo rekli, Zakonom o vodama propisano je da ministarstvo donosi utvrđujuće rješenje u slučaju dvojbe ili spora je li neka čestica vodnog dobra postala javno vodno dobro po sili zakona na temelju odredbe članka 12. stavaka 1. do 6. Zakona o vodama. Odredba članka 12. stavaka 1. do 6. Zakona o vodama odnosi se na slijedeće kategorije javnog vodnog dobra; zemljišne čestice vodnog dobra koje su javnim vodnim dobrom postale *ex lege* Zakonom o vodama 107/95 i Zakonom vodama 153/09, korita površinskih voda, zemljišne čestice vodnog dobra koje do stupanja na

[331] Čl. 111. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18.

snagu Zakona o vodama nisu bile upisane u zemljišnoj knjizi ili nije bio naznačen njihov vlasnik, zemljišne čestice vodnog dobra koje se izvlaste ili otkupe u korist Republike Hrvatske, zemljišne čestice vodnog dobra na kojima se planiraju graditi vodne građevine za proizvodnju električne energije te zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali, te odvodni i dovodni tuneli, koji zajedno s vodnom građevinom za proizvodnju električne energije čine jedinstven sustav.

U odnosu na čestice vodnog dobra koje su javnim vodnim dobrom postale *ex lege* Zakonom o vodama 107/95 i Zakonom vodama 153/09 ponovno nije propisano da se rješenje o utvrđenju javnog vodnog dobra ne bi moglo donijeti za zemljište koje je u međuvremenu stekao treći pošteni stjecatelj, što znači da trećeg poštenog stjecatelja zaštita povjerenja u zemljišne knjige i dalje ne štiti. No, sada važećim Zakonom o vodama djelovanje te odredbe na trećeg stjecatelja bitno je ublažena, jer je propisano da donošenje rješenja o utvrđenju pripadnosti javnom vodnom dobru za sve kategorije iz navedenog članka ne utječe na pravo prethodnog vlasnika na naknadu tržišne vrijednosti. Postavlja se pitanje ima li uopće smisla utvrđenje javnog vodnog dobra vezivati za pravno i faktičko stanje koje je postajalo u vrijeme donošenja Zakona o vodama 107/95, ako bi zemljišnoknjižni vlasnik imao pravo na naknadu. Gotovo trideset godina nakon stupanja na snagu Zakona o vodama 107/95 se faktičko stanje na zemljištu moglo znatno promijeniti. Zato bi bilo učinkovitije propisati jednu općeprimjenjivu odredbu kojom bi se uz mogućnost naknade brzo i efikasno javnim vodnim dobrom utvrdilo zemljišne čestice prema faktičnom stanju u vrijeme donošenja rješenja. K tome, teško se oteti dojmu da su do sada valjda u korist javnog vodnog dobra uknjižene već sve čestice koje su javno vodno dobro postale *ex lege* Zakonom o vodama 107/95, pa i po Zakonu o vodama 153/09. Ako i eventualno još ima čestica javnog vodnog dobra koje su trebale biti uknjižene kao javno vodno dobro a nisu, odredbe o njihovoj uknjižbi bi trebale biti iznimka, a ne opća pravila za uknjižbu svih čestica javnog vodnog dobra. U slučaju donošenja utvrđujućeg rješenja da je zemljište postalo javno vodno dobro postale *ex lege* Zakonom o vodama 107/95 ili Zakonom o vodama 153/09, upisani zemljišnoknjižni vlasnik ne bi trebao imati pravo na naknadu, osim u slučaju kada bi mu vlasništvo prestalo *ex lege* navedenim zakonima, što bi trebalo uvjetovati dokazom temelja stjecanja, kojega bi vlasnik trebao podastrijeti.

4.9.4 Uknjižba javnog vodnog dobra na temelju dugogodišnjeg posjedovanja

Zakon o izmjenama i dopunama i Zakona o vodama 150/05 prvi je propisao uknjižbu javnog vodnog dobra na temelju dugogodišnjeg posjedovanja.[332] Tim je odredbama bilo propisano da će se Republika Hrvatska uknjižiti kao vlasnik u zemljišnu knjigu na svim onim zemljišnim česticama koje su u posjedu Hrvatskih voda najmanje deset godina, a koje su u pravnom režimu javnoga vodnog dobra. Iako nije bilo objašnjeno što se mislilo pod pravnim režimom javnog vodnog dobra, to se moglo odnositi samo na zemljišta koja su javnim vodnim dobrom postala *ex lege* Zakonom o vodama 107/95, te na zemljišta vodnog dobra koja nisu bila upisana u zemljišne knjige ili su bila upisana bez naznake vlasnika, za koja je Zakon o vodama 107/95 propisivao oborivu presumpciju javnog vodnog dobra, jer drugih kategorija zemljišta u pravnom režimu javnog vodnog dobra tada još nije bilo. Temelj za uknjižbu bio je katastarski posjedovni list i potvrda Hrvatskih voda da se radi o česticama u pravnom režimu javnoga vodnoga dobra. Osim toga, također je bilo propisano da stranka protiv koje je izvršena uknjižba ovlaštena je podnijeti brisovnu tužbu prema propisima o zemljišnim knjigama u prekluzivnom roku do 6 mjeseci od dana dostave rješenja kojim se odobrava uknjižba.

Bitno je drugačije uknjižbu javnog vodnog dobra na temelju dugogodišnjeg posjedovanja uredio Zakon o vodama 153/09.[333] Ovim je Zakonom bilo propisano da će sudovi provesti uknjižbu javnog vodnog dobra u vlasništvu Republike Hrvatske na svim nekretninama vodnog dobra, koje su u posjedu Hrvatskih voda najmanje deset godina do dana stupanja na snagu toga Zakona, neovisno o tome tko je uknjižen kao vlasnik nekretnina. Bitna razlika u odnosu na odredbe Zakon o izmjenama i dopunama i Zakona o vodama 150/05 bila je u tome što se odredba Zakona o vodama 153/09 nije odnosila na zemljišta u pravnom režimu javnog vodnog dobra, nego na sva zemljišta vodnog dobra, bez obzira tko je u zemljišnim knjigama upisan kao vlasnik. Isto tako, Zakon o vodama 153/09 više nije sadržavao odredbu da bi u tom slučaju stranka protiv koje je izvršena uknjižba bila ovlaštena podnijeti brisovnu tužbu. Na taj je način reguliran specifični slučaj stjecanja prava vlasništva u korist Republike Hrvatske dosjelošću kojim je zakonodavac uredio situacije dugogodišnjeg posjedovanja zemljišta s namjenom vodnog dobra. Budući da je navedenom odredbom propisano da se dosjelost utvrđuje u zemljišnoknjižnom postupku, ona je predstavljala izuzetak od pravila da se pravo vlasništva dosjelošću utvrđuje u parničnom postupku. U zemljišnoknjižnom postupku, koji je po svojoj prirodi izvanparnični postupak, mnoga pravila

[332] Čl. 123. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 150/05.
[333] Čl. 254. Zakona o vodama.

i načela parničnog postupka koja se odnose na utvrđenje činjenica ne vrijede. Može se reći da u prvom redu ne vrijede pravila o održavanju rasprave i slobodnoj ocjeni dokaza, koja su prepustila mjesto načelu strogog formalnog legaliteta, načelu pismenosti i dr.[334] Isto tako, za evidencijske stvari, u koje svakako spadaju i zemljišnoknjižne, vrijedi načelo nespornosti evidencijskih postupaka, što znači da se rješavaju po metodama predviđenim za rješavanje nespornih stvari, često jednostranačkih procedura.[335] Osnovna funkcija zemljišnih knjiga i zemljišnoknjižnog postupka da se prava evidentiraju, odnosno publiciraju, a ne da se utvrđuju, a pravila koja propisuju stjecanje prava upisom u zemljišnu knjigu razvila su se upravo zbog važnosti publicitetne funkcije zemljišnih knjiga. Stoga se može prigovoriti da ovakva odredba kojom je propisano da se pravo vlasništva dosjelošću utvrđuje u zemljišnoknjižnom postupku nije u skladu s načelima i sustavom hrvatskog prava. Govoreći o navedenoj odredbi slično zaključuje Jug navodeći da je s ustavnog i konvencijskog aspekta upitan način oduzimanja prava vlasništva u zemljišnoknjižnom postupku. Jug još navodi i da su navedene odredbe o stjecanju statusa javnog vodnog dobra na temelju dosjelosti Hrvatskih voda, bez obzira na upisano pravo vlasništva u zemljišnim knjigama, u suprotnosti s predmijevom da zemljišna knjiga istinito i potpuno odražava činjenično i pravno stanje zemljišta.[336] S druge strane, takve se prigovore može ublažiti time što se o ovom slučaju dosjelost dokazuje isključivo zakonom propisanom potvrdom katastarskog tijela, čime je ostvareno kako načelo strogog formalnog legaliteta tako i načelo pismenosti, koja su jedna od najvažnijih načela zemljišnoknjižnog postupka. Zakon o vodama 153/09 ništa nije rekao bi li u tom slučaju prijašnji vlasnik imao pravo na naknadu za gubitak prava vlasništva. Prema općim pravilima stvarnog prava kod utvrđivanja prava vlasništvu dosjelošću prijašnji vlasnik nema pravo na naknadu, što bi se u nedostatku posebnih odredbi imalo primijeniti i u slučaju uknjižbe javnog vodnog dobra na temelju dugogodišnjeg posjeda po Zakonu o vodama 153/09.

Sada važeći Zakon o vodama u prijelaznim i završnim odredbama također sadrži sličnu odredbu o uknjižbi javnog vodnog dobra na temelju dugogodišnjeg posjeda.[337] Propisano je da će sudovi provesti uknjižbu javnog vodnog dobra u vlasništvu Republike Hrvatske na katastarskim česticama vodnog dobra, koje su u posjedu Hrvatskih voda

[334] Prema Josipović, T., Zemljišnoknjižno pravo, o.c. str. 465 i Dika, M., Zajednička načela registarskog postupovnog prava – sumarni osvrt, u: Dika, M. (ur.), Hrvatsko registarsko pravo, Narodne novine, Zagreb, 2006. str. 36.
[335] Dika, M., o.c.
[336] Jug, J., Uknjižba prava vlasništva Republike Hrvatske na poljoprivrednom zemljištu, šumama i šumskom zemljištu, javnom vodnom dobru i željezničkoj infrastrukturi, u: Novela Zakona o zemljišnim knjigama – Novine u pravnom okviru zemljišnoknjižnog sustava, Zagreb, 2013., str. 111.,
[337] Čl. 230. Zakona o vodama.

najmanje deset godina do dana stupanja na snagu toga Zakona, neovisno o tome tko je uknjižen kao vlasnik katastarskih čestica. Uknjižba se provodi po prijedlogu državnog odvjetništva, na temelju potvrde tijela nadležnog za katastar kojom se potvrđuje činjenica o vremenu evidentiranja nekretnine u katastarskom operatu na ime Hrvatskih voda te potvrde Hrvatskih voda da se radi o katastarskoj čestici vodnog dobra. Međutim, za razliku od ranijeg, sada važeći Zakon o vodama propisuje da odredbe o uknjižbi na temelju dugogodišnjeg posjeda ne utječu na pravo zemljišnoknjižnog vlasnika na naknadu tržišne vrijednosti u skladu s općim pravilima imovinskog prava, pod uvjetom da se ne radi o pogrešnoj uknjižbi prava vlasništva.[338] Budući da kod stjecanja prava vlasništva dosjelošću prijašnji vlasnik nema pravo na naknadu za gubitak prava vlasništva, u ovom bi se slučaju radilo o specifičnoj kombinaciji dosjelosti i izvlaštenja. Kako Zakon o vodama ionako sadrži odredbu koju omogućava izvlaštenje vodnog dobra koje osobito značajno za održavanje vodnog režima i njegovo pripajanje javnom vodnom dobru, postavlja se pitanje koji je smisao ove neobične odredbe koja mogućnost otkupa veže uz uvjet desetogodišnjeg posjedovanja. Treba naglasiti i da se odredbe o uknjižbi javnog vodnog dobra na temelju dugogodišnjeg posjedovanja odnose samo za slučaj kada je desetogodišnje posjedovanje od strane Hrvatskih voda nastupilo do stupanja na snagu Zakona o vodama. Te se odredbe neće moći primijeniti u slučaju da se desetogodišnji rok posjedovanja ispuni nakon stupanja na snagu Zakona o vodama. Međutim, Zakon ne propisuje rok u kojem se može provesti uknjižba na temelju tih odredbi pa će se one moći primjenjivati koliko god ovaj Zakon o vodama s takvim odredbama „poživi“. I u ovom slučaju vrijedi da bi bilo učinkovitije propisati jednu općeprimjenjivu odredbu kojom bi se uz mogućnost naknade brzo i efikasno javnim vodnim dobrom utvrdilo zemljišne čestice prema faktičnom stanju u vrijeme donošenja rješenja.

4.9.5 Upis korita površinskih voda koja su upisana u katastru, ali nisu upisana u zemljišnoj knjizi i koja nisu upisana ni u katastru ni u zemljišnoj knjizi

Zakon o vodama je u prijelaznim i završnim odredbama propisao postupak upisa korita površinskih voda i vodnih građevina koja su upisana u katastru ali nisu upisana u zemljišnoj knjizi i koja nisu upisana ni u katastru ni zemljišnoj knjizi.[339]

Regulacijske i zaštitne vodne građevine te građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju, izgrađene do stupanja na snagu toga Zakona, koje su upisane u katastru, a nisu upisane u zemljišnoj knjizi, kao i korita prirodnih površinskih voda, koja su upisana u

[338] Čl. 236. st. 1. Zakona o vodama.
[339] Čl. 231. i čl. 232. Zakona o vodama.

katastru, a nisu upisana u zemljišnoj knjizi, upisuju se u zemljišne knjige kao javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske, neovisno o tome tko je upisan kao njihov vlasnik. Upis korita prirodnih površinskih voda provodi se na temelju odgovarajućeg geodetskog elaborata.

Regulacijske i zaštitne vodne građevine te građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju, izgrađene do stupanja na snagu toga Zakona, koje nisu upisane u katastru i zemljišnoj knjizi, kao i korita prirodnih površinskih voda, koja nisu upisana u katastru i zemljišnoj knjizi, upisuju se na način da se najprije upisuju u katastar na temelju geodetskog elaborata izvedenog stanja vodnih građevina odnosno geodetskog elaborat stvarnoga stanja korita prirodnih površinskih voda, a potom se temeljem prijavnog lista upisuju u zemljišne knjige kao javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske.

Gramatičkim i smislenim tumačenjem navedenih odredbi zaključuje da se one odnose na vodne građevine koje su izgrađene do stupanja na snagu Zakona o vodama te na korita površinskih voda bez obzira jesu li ona nastala prije ili nakon stupanja na snagu Zakona o vodama. U odnosu na vodne građevine može se prepoznati namjera da se usklade faktičko, katastarsko i zemljišnoknjižno stanje nastalo do stupanja na snagu Zakona, dok se za vodne građevine koje će se tek izgraditi zahtjeva da se poštuju redovni građevinski, katastarski i imovinskopravni postupci.

Upis javnog vodnog dobra propisan navedenim odredbama također ne utječe na pravo prethodnog zemljišnoknjižnog vlasnika na naknadu tržišne vrijednosti u skladu s općim pravilima imovinskog prava, pod uvjetom da se ne radi o pogrešnoj uknjižbi prava vlasništva.[340] Međutim, mora se primijetiti da isplata naknade nije uvjet za upis u zemljišnu knjigu, već se upis provodi bez obzira je li naknada isplaćena, dok Zakon samo ne isključuje pravo na naknadu i upućuje na opća pravila imovinskog prava, što znači da će vlasnik sam morati pokrenuti postupak pred redovnim sudom, nesiguran u njegov ishod.

Zanimljivo je da iako Zakon o vodama nije propisao da bi regulacijske i zaštitne vodne građevine te građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju bile u statusu javnog vodnog dobra, ovim je odredbama odredio da se one u zemljišne knjige upisuju kao javno vodno dobro. Tim više što je ovim odredbama tek drugi put u odnosu na korita površinskih voda dodan pridjev „prirodnih“, što bi upućivalo da se željelo naglasiti razliku između prirodnih i umjetnih korita od kojih su prva javno vodno dobro, a druga regulacijske i zaštitne vodne građevine.

[340] Čl. 236. st. 1. Zakona o vodama.

4.9.6 Posebno o odredbi članka 84. stavka 3. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama 55/13[341]

U izlaganju o uknjižbi javnog vodnog dobra prikazana su neka rješenja koja odstupaju od općeg uređenja zemljišnoknjižnog i stvarnog prava. Zato se valja osvrnuti i na odredbu članka 84. stavka 3. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama 55/13, iako je stupanjem na snagu sada važećeg Zakona o zemljišnim knjigama prestala važiti. Ta je odredba propisivala da će se na nekretnini koja je u zemljišnim knjigama upisana kao društveno vlasništvo s upisanim pravom upravljanja, odnosno korištenja i raspolaganja, a prema uvjerenju Hrvatskih voda jednim svojim dijelom predstavlja javno vodno dobro, dopustiti upis zajedničkog vlasništva Republike Hrvatske i pravnog slijednika dotadašnjeg nositelja prava upravljanja, odnosno korištenja i raspolaganja, uz zabilježbu da zemljišnoknjižna čestica jednim dijelom predstavlja javno vodno dobro. Na isti način je Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama 55/13 uredio zajedničko vlasništvo na nekretnini koja dijelom predstavlja šumsko zemljište i željezničku infrastrukturu.

Ratio ovakvog zakonskog rješenja trebao je biti u tome da se time doprinosi brisanju društvenog vlasništva, a time i sređivanju zemljišnoknjižnog stanja, pri čemu bi se izbjegli veliki troškovi provođenja parcelacije kao preduvjeta za brisanje društvenog vlasništva.[342]

Zajedničko vlasništvo je sudjelovanje više osoba u pravu vlasništva iste stvari tako što im ta stvar pripada svima zajedno, jer sve imaju udjela u pravu vlasništva, ali veličina udjela niti jedne od njih nije određena, bez obzira što je odrediva. U zajedničkom vlasništvu ne sudjeluju vlasnici kao samostalni posjednici, nego kao članovi nekog kolektiva koji nije pravni subjekt. Zajedničko vlasništvo se razlikuje od suvlasništva, gdje stvar također nije fizički podijeljena, po tome što je kod suvlasništva pravo vlasništva podijeljeno po obujmu među suvlasnicima, tako da je stvar podijeljena na zamišljene – idealne dijelove, koji veličinom odgovaraju suvlasničkim dijelovima, dok kod zajedničkog vlasništva, osim što stvar fizički nije podijeljena, nije podijeljena ni na idealne dijelove.[343]

Citirana odredba Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama ne regulira na koji način će se na zajedničkom vlasništvu izvršavati vlasničke ovlasti, stoga će se

[341] Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama („Narodne novine“ broj 55/13, dalje: Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zemljišnim knjigama 55/13).
[342] Jug, J., Uknjižba prava vlasništva Republike Hrvatske na poljoprivrednom zemljištu, šumama i šumskom zemljištu, javnom vodnom dobru i željezničkoj infrastrukturi, o.c.
[343] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c. str. 684., 685, 721.-731., Čl. 37. i 57. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

po tom pitanju primjenjivati odredbe Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. To bi značilo da će Republika Hrvatska i slijednik upisanog nositelja prava upravljanja, korištenja ili raspolaganja snositi solidarno sve troškove koji terete cjelokupno nekretninu, da će im pripadati svi plodovi i troškovi na jednake dijelove, da će upravljati cijelom nekretninom sporazumno te da će samo zajednički moći raspolagati zajedničkom nekretninom. Isto tako, budući da je javno vodno dobro neotuđivo, neće se po općim pravilima stvarnog prava moći raspolagati ni s dijelom nekretnine koja je po naravi izvan režima javnog vodnog dobra, jer je ona s javnim vodnim dobrom dijelom nekretnine u zajedničkom vlasništvu.[344]

Josipović navodi da se radi o „neuobičajenom" pristupu uređenja imovinskopravnih odnosa na zemljištima koja su pretvorbom postala dijelom javnog vodnog dobra, a dijelom vlasništvo bivših nositelja prava upravljanja, korištenja i raspolaganja, te da je ovakav pristup dvojben i zbog toga što neće doprinijeti boljem upravljanju javnim vodnim dobrom, nego da će stvoriti više novih praktičnih problema u praksi i da bi bilo korisnije da je zakonodavac za ovakva zemljišta propisao posebna pravila o parcelaciji.[345]

Ovakvim se uređenjem u prvom redu ne bi moglo postići očuvanje i zaštita javnog vodnog dobra, jer se drugog zajedničara ne bi moglo isključiti od ostvarenja svojih vlasničkih ovlaštenja na nekretnini u cijelosti. S druge strane bi se sva ograničenja koja vrijede za javno vodno dobro proširila na dio nekretnine koji ne predstavlja javno vodno dobro. Zajedničko vlasništvo je oblik vlasništva gdje stvar nije podijeljena fizički ni na idealne dijelove. Iz formulacije predmetne odredbe se naprotiv da zaključiti da je u situacijama koje ona ima u vidu poznato koji dio nekretnine predstavlja javno vodno dobro. To je i logično, jer vodno dobro određuju fizičke osobine i ono kao takvo po prirodi stvari mora biti određeno vidljivim, fizičkim granicama, a ne u nekakvom netjelesnom, nevidljivom obliku. Stoga, ukoliko je zakonodavac želio postići ekonomičnije i efikasnije sređivanje ovakvog stanja, trebao propisati posebna pravila o parcelaciji, kao što navodi Josipović.

Zbog netjelesne naravi idealnog dijela nekretnina ne bi mogla biti vodno dobro ni u idealnom dijelu. Ima primjera da se u postupcima izvlaštenja ili otkupa nekretnina u suvlasništvu koji trebaju postati javno vodno dobro najprije izvlaste ili otkupe suvlasnički dijelovi nekih suvlasnika, pa se ti dijelovi uknjiže kao javno vodno dobro, što nije pravilno iako je možda praktično. Ne može neka nekretnina u idealnom dijelu biti javno vodno dobro,

[344] Jug, J., Uknjižba prava vlasništva Republike Hrvatske na poljoprivrednom zemljištu, šumama i šumskom zemljištu, javnom vodnom dobru i željezničkoj infrastrukturi, o.c. str. 111.
[345] Josipović, T., Pravni režim vodnog dobra, u: Barbić, J. (ur.), Pravna zaštita voda, o.c. str. 103., slično i Jug, J., Uknjižba prava vlasništva Republike Hrvatske na poljoprivrednom zemljištu, šumama i šumskom zemljištu, javnom vodnom dobru i željezničkoj infrastrukturi, o.c. str. 111.

a u preostalom idealnom dijelu samo vodno dobro ili čak izvan režima vodnog dobra, jer da bi nekretnina mogla biti u statusu javnog vodnog dobra ili samo vodnog dobra, ona to mora biti u fizičkim granicama koje ju dijele od zemljišta izvan tog statusa, što netjelesni karakter idealnog dijela priječi.

4.9.7 Posebno o nekoliko odluka sudova o uknjižbi javnog vodnog dobra

Visoki upravni sud Republike Hrvatske je u jednoj od svojih odluka, primjenjujući odredbu članka 10. Zakona o vodama 153/09, koja je istovjetna sada važećoj odredbi o utvrđenju pripadnosti vodnom dobru, odlučivao o zakonitosti rješenja ministarstva nadležnog za vodno gospodarstvo, kojim je u točki I. utvrđeno da zemljišna čestica pripada javnom vodnom dobru, a točkom II. određeno da će temeljem tog rješenja nadležni zemljišnoknjižni sud provesti uknjižbu javnog vodnog dobra u općoj uporabi na upravljanju Hrvatskih voda, uz istovremenu uknjižbu prava vlasništva Republike Hrvatske. Sud je točku I. ocijenio zakonitom, ali je ocijenio nezakonitom i poništio točku II. rješenja, uz obrazloženje da ministarstvo nije bilo ovlašteno utvrđivati vlasništvo Republike Hrvatske na predmetnim nekretninama, jer da se taj postupak provodi na sudu na temelju prijelaznih i završnih odredbi Zakona kojima je propisano da će sudovi provesti uknjižbu javnog vodnog dobra u vlasništvu Republike Hrvatske na zemljišnim česticama vodnog dobra, koje su u posjedu Hrvatskih voda najmanje 10 godina.[346] Na navedeno pravno shvaćanje se u nekoliko odluka pozvao i Upravni sud u Zagrebu, obrazlažući da se „u upravnom postupku utvrđuje da je zemljišna čestica vodnog dobra postala javno vodno dobro, dok postupak utvrđenja prava vlasništva i upisa prava vlasništva Republike Hrvatske na temelju odgovarajuće dokumentacije, provodi sud u zemljišnoknjižnom postupku“.[347] Pozivom na istu odluku Visokog upravnog suda Republike, Upravni sud u Rijeci je ustvrdio da ministarstvo rješenjem kojim utvrđuje da je zemljišna čestica e*x lege* postala javno vodno dobro, nije ovlašteno utvrđivati vlasništvo Republike Hrvatske i zemljišnoknjižnom sudu naložiti uknjižbu javnog vodnog dobra u vlasništvu Republike Hrvatske.[348]

U citiranim presudama su sudovi zauzeli shvaćanje da je upravno tijelo ovlašteno utvrditi da je zemljišna čestica e*x lege* postala javno vodno dobro, ali da na čestici za koju je utvrdilo da je javno vodno dobro, nije ovlašteno utvrđivati vlasništvo Republike Hrvatske i zemljišnoknjižnom sudu naložiti uknjižbu javnog vodnog dobra u vlasništvu Republike

[346] Visoki upravni sud Republike Hrvatske posl. br. Us-10544/2011-10 od 17. srpnja 2014.
[347] Upravni sud u Zagrebu posl. br. UsI-1074/14-13 od 14. rujna 2016. i dr.
[348] Upravni sud u Rijeci posl. br. UsI -1381/14-17 od 23. rujna 2016.

Hrvatske, što je pogrešno, a i samo sebi kontradiktorno. Odredbom članka 11. Zakona o vodama, koja je istovjetna odredbi članka 10. Zakona o vodama 153/09, koju su sudovi primjenjivali u citiranim presudama, propisano je da ministarstvo u slučaju dvojbe ili spora je li neka zemljišna čestica vodnoga dobra po sili Zakona postala javno vodno dobro, donosi utvrđujuće rješenje, koje sadrži nalog sudu za njegovu provedbu. Javno vodno dobro *de lege lata* može biti samo u vlasništvu Republike Hrvatske.

Županijski sud u Puli je u zemljišnoknjižnom postupku primjenjujući iste odredbe, naprotiv zaključio da je ministarstvo ovlašteno za utvrđenje pripadnosti zemljišta vodnom dobru te da je ovlašteno i za određivanje upisa prava vlasništva na Republiku Hrvatsku, ali samo za one nekretnine za koje se donosi rješenje o utvrđenju pripadnosti vodnom dobrom i rješenje koje se donosi u slučaju dvojbe ili spora je li neka zemljišna čestica vodnoga dobra postala javno vodno dobro po sili Zakona.[349] Navedeno shvaćanje također nije u potpunosti točno, jer je ministarstvo ovlašteno odrediti upis prava vlasništva u korist Republike Hrvatske samo na javnom vodnom dobru, a ne i na vodnom dobru.

Županijski sud u Rijeci je u zemljišnoknjižnom postupku na temelju prijelaznih i završnih odredbi Zakona o vodama 153/09 odlučivao o uknjižbi javnog vodnog dobra na zemljišnim česticama koje su javno vodno dobro postale *ex lege* i odbio prijedlog za uknjižbu, s obrazloženjem da predlagatelj uz zahtjev nije priložio potvrdu da su nekretnine u posjedu Hrvatskih voda najmanje 10 godina i potvrdu da se radi o zemljišnim česticama vodnog dobra, iako se nije radilo o uknjižbi na temelju dugogodišnjeg posjedovanja, nego o uknjižbi nekretnina koje su javno vodno dobro postale *ex lege*, za koju nije bilo propisano da se prilažu navedene isprave.[350]

Istovremeno su se pred Upravnim sudom u Rijeci i Trgovačkim sudom u Rijeci vodili sporovi, koji su inicirani na prijedlog Hrvatskih voda i nadležnog državnog odvjetništva pa neuspješno završili po njih, radi utvrđenja i uknjižbe javnog vodnog dobra na zemljištu na kojem su izgrađeni odvodni kanali, izgrađeni u vrijeme socijalističkog društvenog uređenja, koji su danas u zemljišnim knjigama upisani u vlasništvu privatnog trgovačkog društva, pravnog slijednika društvenog poduzeća unutar čijeg proizvodnog kompleksa su kanali izgrađeni. [351]

[349] Županijski sud u Puli posl. br. Gž 1830/12-2 od 11. veljače 2013.
[350] Županijski sud u Rijeci posl. br. Gž-5193/2010-2 od 12. ožujka 2013. Zakona o vodama 153/09 je u čl. 253. propisivao uknjižbu javnog vodnog dobra *ex lege* a u čl. 254. uknjižbu javnog vodnog dobra na temelju dugogodišnjeg posjedovanja.
[351] Pred Upravnim sudom u Rijeci vodili su se predmeti pod posl. br. 7 Us I-866/17, posl. br. 10 Us I-867/17, posl. br. 7 Us I-299/19, posl. br. 7 Us I-300/19, posl. br. 7 Us I-1088/17 i dr., a pred Trgovačkim sudom u Rijeci pod pos. br. 4. P-681/2016. Kanali su izgrađeni u obuhvatu terminala za ukapljeni prirodni plin na otoku Krku,

Ove odluke pokazuju da ni sudovima i drugim nadležnim tijelima nisu u potpunosti jasne nesistematizirane odredbe o uknjižbi javnog vodnog dobra, kojima se odstupalo od općih i uobičajenih pravila stvarnog i zemljišnoknjižnog prava, na način da se gotovo svakim izmjenama zakona izmišljalo nešto novo.

4.9.8 Određivanje i evidentiranje vanjske granice inundacijskog područja

Granica inundacijskog područja predstavlja razgraničenja zemljišta u statusu vodnog dobra i zemljišta izvan posebnog stvarnopravnog uređenja. Jasno i precizno razgraničenje vodnog dobra od ostalog zemljišta bitno je za pravnu sigurnost i prevenciju potencijalnih sporova. Pravila o izmjeri i evidentiranju inundacijskog područja sadržavao je već i Zakon o vodnom pravu 1891.[352] Vanjsku granicu uređenog i neuređenog inundacijskog područja *de lege lata* utvrđuje ministarstvo nadležno za vodno gospodarstvo na prijedlog Hrvatskih voda.[353] Zakon o vodama nije predvidio donošenje provedbenog podzakonskog propisa koji bi detaljnije razradio postupak određivanja vanjske granice inundacijskog područja, kao što je primjerice slučaj kod određivanja granice pomorskog dobra.[354]

U praksi se uobičajilo da odluka o određivanju vanjske granice inundacijskog područja sadrži naziv vodotoka, odnosno akumulacije ili drugog vodnog tijela, naziv dionice ako se odnosi na vodotok uz navođenje početne i završne stacionaže odnosne dionice, naziv katastarske općine, te u privitku preglednu kartu s ucrtanom granicom inundacijskog područja i koordinatnim lomnim točkama te popis koordinatnih lomnih točaka.[355]

Šimunović navodi da je određivanje vanjske granice uređenog inundacijskog područja tehnički opsežan posao, ali da je relativno lako izvediv zbog izgrađenosti vodnog sustava. Po njemu se pojas zemljišta potreban za održavanje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina razlikuje se od vodotoka do vodotoka, ovisno o opsegu uređenja vodotoka, količini i protoku

---

zahvata koji je posebnim Zakonom o terminalu za prirodni ukapljeni plin proglašen od strateškog interesa za Republiku Hrvatsku. Izgrađeni su na k.č.br. 14100, 14101 i dr. k.o. Omišalj i još uvijek su u zemljišnim knjigama upisani u vlasništvu privatnog trgovačkog društva. Uvid u neslužbeni zemljišnoknjižni izvadak https://oss.uredjenazemlja.hr/ izvršen od 3.6.2024.

[352] § 103.-108. Zakona o vodnom pravu 1891.

[353] Čl. 123. Zakona o vodama.

[354] Uredba o postupku utvrđivanja granice pomorskog dobra („Narodne novine“ broj 8/04, 82/05).

[355] Odlukom Ministarstva poljoprivrede KLASA: UP/I-325-02/13-04/13, URBROJ: 525-12/0994-13-2 od 23. listopada 2013. u točki I. riješeno je: „Određuje se vanjska granica uređenog i neuređenog inundacijskog područja bujice Kostanjevica od km 0+000 do km 5+297 u k.o. Praputnjak, k.o. Hreljin i k.o. Fužine. Vanjska granica uređenog i neuređenog inundacijskog područja bujice Kostanjevica od km 0+000 do km 5+297 određena je lomnim točkama od 1 do 364.“ U točki II. određeno je: „Sastavni dio ove odluke su od strane ovog Ministarstva ovjerena situacija predmetnog područja s ucrtanim točkama iz točke I. ove odluke.“ Slično je određeno i Odlukom tada nadležnog Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva o vanjskoj granici uređenog i neuređenog inundacijskog pojasa uz lijevu obalu rijeke Kupe Klasa: 034-01/08-01/0077, Urbroj: 538-10/1-6-58-08/0002 od 27. svibnja 2008.

vode, stupnju ugroženosti od poplava te o vrsti i opsegu radova potrebnih za redovno održavanje, stoga taj pojas nije moguće jedinstveno odrediti, npr. širinom od nekoliko metara. Smatra da je određivanje vanjske granice inundacijskog područja znatno teže na neuređenom inundacijskom području koje se proteže uz vodotoke i druge vode na kojima nisu izvedeni regulacijski radovi, odnosno na dijelove na kojima nisu izgrađeni nasipi ili druge regulacijske i zaštitne građevine. [356]

Kod određivanja vanjske granice inundacijskog područja ne smije se izaći iz zakonske definicije inundacijskog područja, pa se inundacijskim područjem trebaju obuhvatiti samo zemljišta između korita voda i vanjskog ruba pripadajućih mu regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina s pojasom zemljišta potreban za njihovo redovito održavanje, zemljišta uz vodotoke koja su Planom upravljanja vodnim područjima ili dokumentom o uređenju prostora rezervirana za građenje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, te prirodne i umjetne akumulacije i retencije u granicama utvrđenim Planom upravljanja vodnim područjima, odnosno u granicama njihova zahvata u prostoru. Već je ranije objašnjeno da se iz Smjernica za definiranje obuhvata vodnih građevina i kriterija određivanja granica vodnog dobra te projektnih zadataka Hrvatskih voda za izradu prijedloga vanjske granice inundacijskog područja, može zaključiti da se inundacijsko područje neosnovano i prekomjerno širi te pogrešno poistovjećuje s pojasom zemljišta uz korito potrebnim za održavanje vodotoka, obuhvatom opasnosti od poplava ili zonama zabrane i ograničenja prava vlasnika i posjednika zemljišta, te općenito pogrešno tumači.[357]

Odluka o određivanju vanjske granice inundacijskog područja ne sadrži utvrđenje o pripadnosti vodnom dobru za zemljišne čestice unutar granice inundacijskom područja, zbog čega je doseg takve odluke ograničen. Štoviše, odluka o određivanju vanjske granice inundacijskog područja u pravilu sadrži navod u obrazloženju da će se za sve zemljišne čestice koje se nalaze unutar definirane vanjske granice inundacijskog područja pripadnost vodnom dobru utvrditi posebnim rješenjem koje će se naknadno donijeti.[358]

Odluka o utvrđenju vanjske granice inundacijskog područja provodi se u katastru nekretnina geodetskim elaboratom za evidentiranje vodnog dobra. Geodetski elaborat za evidentiranje vodnog dobra izrađuje se na temelju odluke o utvrđivanju vanjske granice inundacijskog područja i obavezno sadrži potvrdu nadležnog tijela o njegovoj usklađenosti s tom odlukom. Geodetski elaborat za evidentiranje pomorskog ili vodnog dobra može se

[356] Šimunović, I., o.c., str. 4.
[357] O tome u podnaslovu 4.3.4 Uređeno i neuređeno inundacijsko područje.
[358] Ibid.

izrađivati za potrebe održavanja katastra nekretnina, postupnog osnivanja katastra nekretnina i provođenja promjena u katastru zemljišta.[359]

Odluka o vanjskoj granici inundacijskog područja provest će u katastru nekretnina geodetskim elaboratom za evidenciju vodnog dobra samo na način da će se izvršiti parcelacija odnosno dioba katastarskih čestica sukladno granici inundacijskog područja. Naznaka vodnog dobra (VD) koja se pridružuje katastarskim česticama u režimu vodnog dobra, mogla bi se na nekretninama unutar granice inundacijskog područja upisati samo kad bi se za te čestice donijela odluka o pripadnosti vodnom dobru. Katastar nekretnina je javni registar kojim se okolnosti, činjenice i prava u svezi nekretnina samo čine vidljivima, odnosno evidentiraju i publiciraju, a nikada konstituiraju. Prema Zakonu o državnoj izmjeri i katastru nekretnina evidentiranje posebnih pravnih režima na katastarskim česticama provodi se u katastarskom operatu na temelju službenih dokumenata kojima su ta područja određena, a koje je dostavilo tijelo nadležno za donošenje odluka o posebnim pravnim režimima.[360] Budući da odluka o vanjskoj granici inundacijskog područja za čestice unutar granice, kao što je ranije navedeno, u pravilu ne sadrži odluku o pripadnosti vodnom dobru, naznaka vodnog dobra se na temelju geodetskog elaborata za evidentiranje vodnog dobra neće moći upisati, koliko god to paradoksalno možda zvučalo.

Zakonom o vodama a ni Zakonom o državnoj izmjeri i katastru nekretnina, Pravilnikom o katastru zemljišta ili Pravilnikom o geodetskim elaboratima nije izrijekom propisano treba li za provedbu geodetskog elaborata za evidentiranje vodnog dobra suglasnost vlasnika zemljišta. Međutim, upravnosudska praksa zauzela je stajalište da za provedbu geodetskog elaborata za evidentiranje vodnog dobra u katastru nekretnina nije potrebna suglasnost vlasnika, jer se time ne provodi promjena upisa nositelja prava na nekretninama, već se samo vrši dioba katastarskih čestica, čime se ne utječe na prava i interese vlasnika. [361]

Iako se vanjska granica inundacijskog područja u katastru nekretnina provodi geodetskim elaboratom za evidentiranje vodnog dobra, proces upisivanja granice inundacijskog područja u katastarskom operatu biti će dovršen i dobiti smisao tek kada se na katastarskim česticama unutar granice inundacijskog pojasa upiše naznaka vodnog dobra, temeljem rješenja ministarstva o pripadnosti vodnom dobru. Geodetskim elaboratom o evidentiranju vodnog dobra provodi se samo dioba katastarskih čestica sukladno granici

[359]Čl. 10. Pravilnika o geodetskim elaboratima („Narodne novine“ broj 59/18, 112/18, dalje: Pravilnik o geodetskim elaboratima).
[360] Čl. 67. Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina.
[361] Visoki upravni sud Republike Hrvatske posl. br. Usž-1174/17-2 od 13. lipnja 2017. Isto pravno shvaćanje u isto obrazloženje upravnosudska praksa zauzela je i u svezi provedbe parcelacijskog elaborata radi provedbe lokacijske dozvole (Visoki upravni Republike Hrvatske posl. br Usž-639/17-2 od 15. ožujka 2017. i dr.).

inundacijskog područja i takva provedba u katastarskom operatu ne daje još nikakve informacije da bi se radilo o inundacijskom području odnosno vodnom dobru.

Međuzaključak

Zakonom o vodama je propisano na koji način se vodno dobro upisuje u katastar zemljišta i zemljišne knjige. Pored toga je od Zakona o vodama 107/95 svaki do sada važeći Zakon u prijelaznim i završnim odredbama sadržavao provedbene odredbe koju su uknjižbu javnog vodnog dobra trebale ubrzati i pojednostaviti, a sadržavale su zakonska rješenja koja su više ili manje odstupala od općeg i uobičajenog uređenja zemljišnoknjižnog i stvarnog prava.

Osim što brojne i nesistematizirane odredbe o uknjižbi javnog vodnog dobra kojima se status javnog vodnog dobra utvrđuje u zemljišnoknjižnom postupku nisu u skladu s ustavnim i konvencijskim jamstvom pravom vlasništva te našim stvarnopravnim i zemljišnoknjižnim uređenjem, a osim toga nisu ni dovoljno jasne i učinkovite, nameće se i pitanje ima li uopće više smisla utvrđenje javnog vodnog dobra vezivati za pravno i faktičko stanje koje je postajalo u vrijeme donošenja Zakona o vodama 107/95 i nameće zaključak da bi bilo učinkovitije propisati jednu općeprimjenjivu odredbu kojom bi se uz mogućnost naknade brzo i efikasno javnim vodnim dobrom utvrdilo zemljišne čestice prema faktičnom stanju u vrijeme donošenja rješenja.

5. UNUTARNJA PLOVIDBA, VODNI PUTOVI, LUKE I PRISTANIŠTA UNUTARNJIH VODA

5.1 Osnovno o unutarnjoj plovidbi i vodni putovima

Unutarnja plovidba je nekada bila najvažnija gospodarska djelatnost vezana uz vode, tako da i europska pravna tradicija vode na privatne i javne dijeli prema kriteriju plovnosti. U hrvatskom je zakonodavstvu prvi zakon koji je uredio pojam vodnog dobra, Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima 19/74, vodno dobro vezivao uz unutarnju plovidbu. Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima 19/74 propisivao je da vodno dobro čine unutrašnji plovni putovi na kojima se obavlja plovidba (rijeke, jezera i kanali), njihova dna i podzemlja, u njima živa i neživa prirodna bogatstva (ribe, rude i dr.), obale, nasipi, sprudovi, pristaništa, zimovnici i zimska skloništa.[362]

Danas je namjena vodnog dobra proširena i na druge djelatnosti, a unutarnja plovidba je u odnosu na ostale djelatnosti za koje se vodno dobro namijenjeno, koje su sve barem u osnovi uređene Zakonom o vodama[363], uređena posebnim Zakonom o plovidbi i lukama unutarnjih voda.

Unutarnja plovidba se obavlja vodnim putovima. Zakon definira vodni put kao dio unutarnjih voda na kojem je dopuštena plovidba i koji je razvrstan prema mjerilima plovnosti. Mjerila za utvrđivanje plovnosti na međunarodnim i međudržavnim vodnim putovima određena su međunarodnim ugovorima, a mjerila za utvrđivanje plovnosti na državnim vodnim putovima propisuje Vlada Republike Hrvatske uredbom. U Republici Hrvatskoj određeno je pet međunarodnih vodnih putova i jedan međudržavni vodni put, dok su ostali vodni putovi državni.[364] Budući da se vodni putovi određuju na rijekama i drugim unutarnjim vodama, korita voda na kojima su vodni putovi određeni biti će uvijek u statusu javnog vodnog dobra, jer Zakon o vodama propisuje da su korita površinskih voda javno vodno dobro. Na vodnim putovima grade se građevine za poboljšanje uvjeta plovidbe i postavlja oprema za pomoć pri plovidbi.[365] Poslove upravljanja vodnim putovima obavlja ministarstvo nadležno na unutarnju plovidbu.[366]

---

[362] Čl. 24. st. 1. Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima 19/74.
[363] Korištenje vode za javnu vodoopskrbu je uređeno Zakonom o vodama i Zakonom o javnim uslugama.
[364] Čl. 5. st. 1. t. 83. i čl. 135. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda. U Republici Hrvatskoj određeni su slijedeći međunarodni vodni putovi: vodni put rijeke Dunav od rkm 1295+500 do rkm 1433+100, vodni put rijeke Drave od rkm 0+000 do rkm 70+000, vodni put rijeke Save od rkm 210+800 do rkm 594+000, vodni put rijeke Kupe od rkm 0+000 do rkm 5+900 i vodni put rijeke Une od rkm 0+000 do rkm 15+000. Međudržavni vodni put je vodni put rijeke Drave od rkm 70+000 do rkm 198+600.
[365] Čl. 142. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda.
[366] Čl. 143. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda.

5.2 Luke i pristaništa

Pitanje pravnog statusa luka unutarnjih voda je nezaobilazni segment stvarnopravnog uređenja vodnog dobra, budući da su to kopneni prostori koji se nalaze neposredno uz vode i u funkciji unutarnje plovidbe, koja je jedna od djelatnosti za koju je propisano da joj je vodno dobro namijenjeno. No, za razliku od unutarnjih plovnih putova koji su već prema Zakonu o vodama u statusu javnog vodnog vodna, sa statusom luka unutarnjih voda je situacija složenija.

Zakon propisuje da je luka vodeni i s njim neposredno povezani kopneni prostor koji je namijenjen i opremljen za pristajanje, sidrenje i zaštitu plovila, ukrcaj, iskrcaj, prekrcaj, ili skladištenje robe ili ukrcaj i iskrcaj putnika, u kojem se obavljaju različite komplementarne djelatnosti koje su s robom ili s plovilom u neposrednoj ekonomskoj, prometnoj ili tehnološkoj vezi. Prema namjeni luke se razvrstavaju na javne luke i luke posebne namjene. Javne luke su luke koje su otvorene za javni su promet i može ih pod jednakim uvjetima koristiti svaka fizička ili pravna osoba sukladno njihovoj namjeni i u granicama raspoloživih kapaciteta. Luke posebne namjene su luke koje su otvorene za vlastite potrebe osnivača. Luke se prema značaju razvrstavaju na luke od državnog značaja i luke od županijskog značaja. Luke od državnog značaja su luke čiji je osnivač Republika Hrvatska i čiji je osnutak, razvoj i poslovanje od prometnog, gospodarskog i drugog interesa za Republiku Hrvatsku. Luke od županijskog značaja su luke čiji je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i čiji je osnutak, razvoj i poslovanje od prometnog, gospodarskog i drugog interesa za županiju, grad ili općinu. Prema djelatnostima koje se u njima obavljaju luke mogu biti industrijsko-trgovačke, putničke, brodogradilišne, zaštitne i kombinirane.[367]

Lučke djelatnosti u javnim lukama smiju se obavljati na temelju koncesije. Postupak davanja koncesije za obavljanje lučkih djelatnosti provodi nadležna lučka uprava nakon donošenja odluke o otvaranju i razvrstaju luke. Koncesije za obavljanje lučkih djelatnosti mogu biti koncesije za usluge za obavljanje lučkih usluga, koncesije za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra, za obavljanje lučkih djelatnosti i koncesije za radove, za građenje lučkih građevina koje služe za obavljanje lučkih djelatnosti. [368]

U Srednjoročnom planu razvitka vodnih putova, luka i pristaništa Republike Hrvatske za razdoblje od 2022. do 2031. godine, koji je donijela Vlada Republike Hrvatske, u Prilogu 2. Analiza stanja, navodi se da se luke prema namijeni razvrstavaju na javne luke i privatne luke, pa da su javne luke luke koje imaju obvezu pružanja javnih usluga, u koje može uploviti

[367] Čl. 5. st. 1. t. 27. i čl. 156., 158. i 159. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda.
[368] Čl. 166. i čl. 176. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda.

plovilo u domaćem ili međunarodnom prometu radi obavljanja prekrcajnih operacija, opskrbe zalihama, smjene posade ili nekoga drugog razloga sukladno odredbama, dok su privatne luke luke koje ne obavljaju javne usluge, već služe lučkom korisniku za obavljanje osnovne gospodarske aktivnosti, što je podjela iz ranije važećeg Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda NN 109/07. [369] Osim toga, citirani plan razvitka u Prilogu 2. propisuje da je upravitelj privatne luke privatna pravna osoba. U privatnim lukama vlasnik – operater sam rješava imovinsko-pravne odnose s vlasnicima zemljišta.[370]

Izgradnja lučkih građevina u javnim lukama u interesu je Republike Hrvatske, a u svrhu njihova građenja se može neposredno podnijeti zahtjev za izvlaštenje sukladno odredbama propisa o izvlaštenju. Prije početka gradnje luke ili izmjene granica lučkog područja postojeće luke mora se utvrditi lučko područje. Lučko područje javne luke i luke za potrebe državnih tijela uredbom utvrđuje Vlada Republike Hrvatske. Lučko područje utvrđuje se u skladu s dokumentima prostornog uređenja i planskim osnovama za upravljanje vodama. Lučko područje može obuhvaćati više lučkih bazena i sidrišta odnosno više izdvojenih prometno-tehnoloških cjelina (terminala) specijaliziranih za prekrcaj određene vrste tereta. Kopneni dio lučkog područja luke otvorene za međunarodni promet mora biti ograđen, a ulazi u luku označeni i pod stalnim nadzorom. Kopneni dio lučkog područja luke otvorene samo za domaći promet mora biti označen.[371]

Proglašenje lučkog područja upisuje se zabilježbom u zemljišnim knjigama. Na zemljišnim česticama koje su u vlasništvu Republike Hrvatske, a nalaze se u lučkom području javnih luka, upisuje se u vlastovnicu (vlasnički list, list B) da njima upravlja nadležna lučka uprava. Na nekretninama u sastavu lučkog područja javnih luka koje nisu u vlasništvu Republike Hrvatske, Republika Hrvatska ima pravo prvokupa, a to se pravo prvokupa upisuje u teretovnicu (teretni list, list C). [372]

Vojković lučko područje unutarnjih voda opisuje kao dugačak pravokutnik koji obuhvaća dio vodene površine ispred luke, u kojem se tipično obavljaju različiti manevri brodovima, dio kopna koji predstavlja operativnu obalu, a nalazi se u režimu vodnog dobra jer da ujedno predstavlja i inundacijski pojas, te dio kopna iza područja koje predstavlja vodno

[369] Odluka o donošenju Srednjoročnog plana razvitka vodnih putova, luka i pristaništa Republike Hrvatske za razdoblje od 2022. do 2031. godine i Akcijskog plana za provedbu Srednjoročnog plana razvitka vodnih putova, luka i pristaništa Republike Hrvatske za razdoblje od 2022. do 2024. godine („Narodne novine“ broj 99/22), Prilog 2. Analiza stanja, str. 13. Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda („Narodne novine“ broj 109/07, 132/07, 51A/13, 152/14, 118/18, dalje: Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda NN 109/07).
[370] Srednjoročni plan razvitka vodnih putova, luka i pristaništa Republike Hrvatske za razdoblje od 2022. do 2024. godine, Prilog 2. Analiza stanja, str. 15.
[371] Čl. 160., 162., 163. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda.
[372] Čl. 163. st. 3. i čl. 164. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda.

dobro, koji je raznolik po strukturi vlasništva, a služi za obavljanje raznih ukrcajno-iskrcajnih operacija, skladištenje, pogone za oplemenjivanje robe i sl.[373]

Budući da Zakon propisuje da su luke od državnog, odnosno županijsko interesa, a izgradnja lučkih građevina je u interesu Republike Hrvatske, te da je za u nekretnine u sastavu lučkog područja javnih luka koje nisu u vlasništvu Republike Hrvatske propisano zakonsko ograničenje koje se ogleda u pravu prvokupa u korist Republika Hrvatska, može se zaključiti da je Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda, iako to izrijekom ne navodi, ustanovio posebno dobro od interesa za Republiku Hrvatsku – lučko područje javnih luka, čije je stvarnopravno uređenje slično stvarnopravnom uređenju vodnog dobra. Djelomično su učinci stvarnopravnog uređenja vodnog dobra u privatnom vlasništvu jednaki učincima stvarnopravnog uređenja lučkog područja, jer se pravom prvokupa kontrolira promet zemljišta, čime se sprječava razbijanje funkcionalno-tehnološke cjeline javnih luka, prelaskom pojedinih nekretnina u vlasništvo osobe koja nije vlasnik ostatka lučkog područja.

Iako je vodno dobro između ostalog namijenjeno građenju i održavanju građevina za unutarnju plovidbu, zakonodavac zemljište unutar lučkog područja luka unutarnjih voda nije proglasio vodnim dobrom, čak ni kada se radi o javnim lukama, već je Zakonom o plovidbi i lukama unutarnjih voda *de facto* ustanovio još jedno posebno stvarnopravno uređenje za lučko područje javnih luka, koje za zemljište u privatnom vlasništvu ima iste učinke kao posebno stvarnopravno uređenje vodnog dobra, ali samo u odnosu na javne luke. Posebno stvarnopravno uređenje lučkog područja nije obuhvatilo luke za potrebe državnih tijela i luke posebne namjene, čije zemljište odnosno lučko područje nije podvrgnuto nikakvom režimu zaštite. Kontrola prometa zemljišta unutar lučkog područja luka za potrebe državnih tijela osigurana je već samim time što je to zemljište u vlasništvu Republike Hrvatske, ali kod luka posebne namjene kontrola pravnog prometa i očuvanje funkcionalno-tehnološke cjeline luka nije osigurana. Osim toga, zemljište vodnog dobra u privatnom vlasništvu može se privremeno koristiti za sve namjene vodnog dobra, što za zemljište u lučkom području javnih luka ne vrijedi.

Zakon o vodama propisuje da se javnim vodnim dobrom u lučkom području, kao i korištenje javnog vodnog dobra u lučkom području za gospodarske ili osobne potrebe, uključujući davanje prava najma, zakupa, služnosti i građenja, kao i druga raspolaganja, osim raspolaganje pravom vlasništva, uređuje propisima o plovidbi i lukama na unutarnjim

[373] Vojković, G., Luke unutarnjih voda, Hrvatski hidrografski institut, Split, 2007., str. 167., Vojković, G., Problemi privatnog vlasništva na zemljištu unutar lučkog područja luka unutarnjih voda, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu, 2003., str. 351.

vodama.[374] Međutim, kako lučko područje samo po sebi nije u statusu vodnog dobra, navedena odredba primjenjivat će se samo na zemljište koje je javnim vodnim dobrom postala po nekoj drugoj osnovi. U tom smislu Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda ne sadrži nekih posebnih odredbi, osim odredbe koja propisuje nadležnost lučke uprave za upravljanje javnim vodnim dobrom na lučkom području te davanje prava najma, zakupa, osnivanja prava služnosti ili prava građenja na javnom vodnom dobru u lučkom području, za što uvjete i visinu naknade pravilnikom propisuje ministar nadležan za unutarnju plovidbu.[375]

Vojković navodi da poseban problem predstavljaju zemljišne čestice koje se nalaze na lučkom području luka unutarnjih voda, a nisu u vlasništvu Republici Hrvatske, odnosno koje su u vlasništvu različitih fizičkih i pravnih osoba.[376]

U Srednjoročnom planu razvitka vodnih putova, luka i pristaništa Republike Hrvatske za razdoblje od 2022. do 2031. godine, koji je donijela Vlada Republike Hrvatske, u Prilogu 2. Analiza stanja, također se govori o problemu privatnog vlasništva na zemljištu unutar lučkog područja te se navodi da nisu sve nekretnine i lučka infrastruktura u javnim lukama od državnog značaja u vlasništvu Republike Hrvatske i da i dalje postoji problem privatnog vlasništva koncesionara u lukama Osijek i Vukovar.[377]

Posebno je problematično što iz navedenog proizlazi da unutar lučkog područja javnih luka unutarnjih voda ima zemljišta u privatnom vlasništvu na kojem nisu riješeni imovinskopravni odnosi, a kopneni dio lučkog područje luke otvorene za međunarodni promet mora biti ograđen, pri čemu Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda ne daje nikakve odgovore na koji način i kada bi se trebali rješavati imovinskopravni odnosi na privatnom zemljištu unutar lučkog područja. Ukoliko bi se lučko područje sa zemljištem u privatnom vlasništvu jednostavno ogradilo bez pristanka vlasnika, vlasniku bez pristupa na njegovo zemljište ostaje golo pravo *(nudum ius)* i svakako da on u tom slučaju može ustati vlasničkom tužbom radi zaštite svog prava. Osim toga, nije ni jasno kako je uopće moguće upravljati lukom, ako u svakom trenutku treće osobe koje su vlasnici zemljišta unutar lučkog područja mogu ostvariti sudsku zabranu uznemiravanja prava vlasništva.

Za razliku od luka unutarnjih voda koje nisu u statusu vodnog dobra, Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama propisano je da su morske luke pomorsko dobro. Pomorsko dobro čine unutarnje morske vode i teritorijalno more, njihovo dno i podzemlje, te

[374] Čl. 17. Zakona o vodama.
[375] Čl. 170. st. 2 i 7. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda.
[376] Vojković, G., Problemi privatnog vlasništva na zemljištu unutar lučkog područja luka unutarnjih voda, o.c., str. 352.
[377] Srednjoročni plan razvitka vodnih putova, luka i pristaništa Republike Hrvatske za razdoblje od 2022. do 2024. godine, Prilog 2. Analiza stanja, str. 18.

dio kopna koji je po svojoj prirodi namijenjen općoj upotrebi ili je proglašen takvim, kao i sve što je s tim dijelom kopna trajno spojeno na površini ili ispod nje. Štoviše, Zakon izrijekom propisuje da su nekretnine u obuhvatu lučkog područja pomorsko dobro.[378,379]

Bolanča tvrdi da različit pravni režim na lučkom području i nejedinstvena vlasnička struktura otežavaju upravljanje i razvoj luka unutarnjih voda te da bi za cjelokupno lučko područje trebalo uspostaviti režim javnog vodnog dobra u općoj uporabi. Smatra da bi takvo rješenje postiglo svrhu kvalitetnijeg obavljanja lučkih djelatnosti i omogućilo razvoj luka unutarnjih voda sukladno razvojnim planovima.[380]

Vojković također smatra da bi *de lege ferenda* trebalo preuzeti analogno uređenje za morske luke i propisati da lučko područje luka unutarnjih voda u cijelosti predstavlja javno vodno dobro u općoj uporabi, u vlasništvu Republike Hrvatske, čime bi se omogućio kvalitetan i brz razvoj luka unutarnjih voda. Smatra da bi zemljište unutar lučkog područja trebalo izvlastiti u korist Republike Hrvatske i proglasiti javnim vodnim dobrom, iz razloga što za vlasnike zemljišta unutar lučkog područja nastaju ograničenja prava vlasništva, za što im pripada pravo na naknadu, a da je naknada za ograničenja prava vlasništva i naknada za izvlaštenje ista.[381]

Pristanište je vodeni dio i s njim neposredno povezani kopneni prostor koji je namijenjen i opremljen za pristajanje, sidrenje i zaštitu plovila, ukrcaj, iskrcaj, prekrcaj i skladištenje tereta, te ukrcaj i iskrcaj putnika.[382] Pristaništa služe za obavljanje manjeg broja lučkih usluga. Mogu se koristiti za javne potrebe ili za osobne potrebe korisnika.[383] Budući da je namjena pristaništa slična kao i namjena luka, ali u manjem sadržaju i opsegu, sve što je rečeno za luke, *mutatis mutandis* vrijedi i za pristaništa. Osim toga, pristaništa su prema Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima 19/74 bila vodno dobro.

---

[378] Čl. 6. st. 4. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama.

[379] Kundih smatra da je zakonska odredba da je granica lučkog područja granica pomorskog dobra "kontradiktorna i apsolutno stručno netočna" i tvrdi da takva odredba u praksi stvara zbrku i nerazumijevanje, što da na koncu rezultira različitim pogrešnim pravnim interpretacijama. Navodi da će se u mnogim slučajevima na morskoj obali granica pomorskog dobra i granica lučkog područja podudarati, te da ni u jednom slučaju granica pomorskog dobra ne može i ne smije biti uža od granice lučkog područja u okviru postojeće zakonske definicije koja morsku luku u cijelosti uključuje u pravni režim pomorskog dobra. Odnosno, Kundih smatra da se granice pomorskog dobra i lučkog područja ne trebaju podudarati, ali da lučko područje mora biti u statusu pomorskog dobra i da granica lučkog područja ne može i ne smije biti uža od granice lučkog područja. Kundih, B., Granica lučkog područja, Stručni portal pomorsko dobro, http://www.pomorskodobro.com/aktualno/369-granica-luckog-podrucja.html. Uvid izvršen 23.6.2023.

[380] Bolanča, D., Pravni status luka unutarnjih voda u Republici Hrvatskoj, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, 2012., str. 288.

[381] Vojković, G., o.c. str. 355. i 356.

[382] Čl. 5. st. 1. t. 54. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda.

[383] Srednjoročni plan razvitka vodnih putova, luka i pristaništa Republike Hrvatske za razdoblje od 2022. do 2024. godine, Prilog 2. Analiza stanja, str. 15.

Međuzaključak

Prvi zakon koji je u hrvatskom zakonodavstvu uredio pojam vodnog dobra, vodno dobro vezivao je uz unutarnju plovidbu, a nekada je unutarnja plovidba bila najvažnija gospodarska djelatnost vezana uz vode, pa je i europska pravna tradicija vode na dijelila prema kriteriju plovnosti.

Iako se u teoriji zagovaralo da se zemljište unutar lučkog područja luka unutarnjih voda proglasi vodnim dobrom, za sada se zakonodavac nije odlučio za to rješenje, već je de facto ustanovio još jedno posebno stvarnopravno uređenje za lučko područje javnih luka, koje za zemljište u privatnom vlasništvu ima djelomično iste učinke kao posebno stvarnopravno uređenje vodnog dobra, ali je iz njega izostavljeno lučko područje luka za potrebe državnih tijela i zemljišta unutar luka posebne namjene. Vodno dobro je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, pa bi s odgovarajućim stvarnopravnim uređenjem kojim bi se interes Republike Hrvatske ostvarivao, bilo dovoljno lučko područje proglasiti vodnim dobrom, a da ga se ne prenosi obavezno u javno vodno dobro, odnosno da ga se uvijek i obavezno ne mora izvlastiti u korist Republike Hrvatske. To bi bilo korisno ako bi se lučko područje proširivalo na zemljište u vlasništvu koncesionara lučkih djelatnosti. Na taj način za Republiku Hrvatsku ne bi nastala obveza otkupa zemljišta, a ostvarila bi se kontrola prometa zemljišta i zaštita funkcionalno-tehnološke cjeline lučkog područja, u slučaju da koncesionaru prestane koncesija za obavljanje lučkih djelatnosti. Stav da bi naknada za ograničenja prava kod utvrđenja zemljišta vodnim dobrom bila jednaka naknadi za izvlaštenje u slučaju utvrđenja zemljišta javnim vodnim dobrom nije u potpunosti točan. Naknada za ograničenja prava vlasništva trebala bi odgovarati umanjenju vrijednosti nekretnine, koja u slučaju utvrđenja lučkog područja ne mora nužno nastati. Ukoliko bi koncesionar želio proširiti lučko područje na zemljište u svom vlasništvu, za njega proglašenjem tog zemljišta vodnim dobrom ne nastaje šteta kao kod inundacijskog područja, gdje se poplavne vode namjerno zadržavaju na zemljištu da bi se spriječila šteta na drugim zemljištima. Isti učinci kao kod proširenja lučkog područja ostvarili bi se i u slučaju otvaranja privatnih luka posebnih namjena na privatnom zemljištu osnivača, koje bi se proglasilo vodnim dobrom. Međutim, ukoliko bi lučko područje zahvaćalo zemljište u privatnom vlasništvu osobe koja nije koncesionar lučkih djelatnosti i koja nije sama inicirala da joj se zemljište nalazi u lučkom području, takvo bi zemljište trebalo u potpunosti izvlastiti, jer bi u protivnom vlasniku od njegova vlasništva ostalo samo golo pravo (nudum ius).

6. STVARNOPRAVNO UREĐENJE VODNIH GRAĐEVINA U MEĐUODNOSU S VODNIM DOBROM

6.1 Osnovno o vodnim građevinama

Zaokruženu prostornu i funkcionalnu cjelinu s vodom i vodnim dobrom ponekad čine još i vodne građevine, i to kako glavnih vrsta vodnih građevina ima nekoliko, one vodne građevine koje se prema svojoj namjeni i svrsi grade na vodnom dobru ili imaju istu namjenu kao vodno dobro.

Zakon o vodama kada govori o vodnim građevina općenito, propisuje da su vodne građevine građevine ili skupovi građevina, zajedno s pripadajućim uređajima i opremom, koji čine tehničku odnosno tehnološku cjelinu, a služe za uređenje vodotoka i drugih površinskih voda, za zaštitu od štetnog djelovanja voda, za zahvaćanje voda radi njihova namjenskog korištenja i za zaštitu voda od onečišćenja. Vodne građevine su od interesa za Republiku Hrvatsku, kao što je i njihovo građenje i održavanje također u interesu Republike Hrvatske.[384]

Za vodne građevine u Republici Hrvatskoj ustanovljeno je posebno stvarnopravno uređenje, koje se ogleda u prvom redu u pravu vlasništva, odnosno time što je zakonom propisano koji pravni subjekti mogu biti vlasnici pojedinih vrsta vodnih građevina. Temelj za osnivanje posebnog stvarnopravnog uređenja za vodne građevine, kao i za ostala dobra od interesa za Republiku Hrvatsku, kako je već rečeno, odredba je članka 52. Ustava Republike Hrvatske, koja propisuje da 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 Hrvatsku, imaju njezinu osobitu zaštitu.

Pod pojmom vodnih građevina Zakon o vodama obuhvatio je i uredio regulacijske i zaštitne vodne građevine, komunalne vodne građevine, vodne građevine za melioracije, vodne građevine za proizvodnju električne energije i građevine za unutarnju plovidbu.[385] Za navedene vrste vodnih građevina vrijede posebna i šarolika pravila koja uređuju njihov vlasnički status; od toga da su komunalne vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi u vlasništvu javnog isporučitelja vodnih usluga, do toga da za regulacijske i zaštitne vodne građevine, iako su vlasništvo Republike Hrvatske, zakonom nije propisano da su javno dobro, ili da samo vodne građevine za proizvodnju električne energije i građevine za unutarnju plovidbu mogu biti u privatnom vlasništvu, dok ostale vodne građevine mogu biti

[384] Čl. 24. i čl. 25. st. 3. i 4. Zakona o vodama.
[385] Čl. 22. Zakona o vodama.

samo u vlasništvu osoba javnoga prava. S obzirom na svoju namjenu, samo neke od navedenih vrsta vodnih građevina nalazit će se na vodnom dobru. Za stvarnopravno uređenje vodnog dobra značajne su samo vodne građevine koje se prema svojoj namjeni i svrsi grade na vodnom dobru, te vodne građevine koje imaju istu namjenu kao vodno dobro.

6.2 Vrste i pravni status vodnih građevina

Kao što je navedeno, vodne građevine dijele se na regulacijske i zaštitne vodne građevine, komunalne vodne građevine, vodne građevine za melioracije, vodne građevine za proizvodnju električne energije i građevine za unutarnju plovidbu.

U regulacijske i zaštitne vodne građevine spadaju nasipi, obaloutvrde, umjetna korita vodotoka, odteretni kanali, lateralni kanali, odvodni tuneli, brane s akumulacijama, ustave, retencije i druge pripadajuće im građevine, crpne stanice za obranu od poplava, vodne stepenice, slapišta, građevine za zaštitu od erozija i bujica i druge građevine pripadajuće navedenim građevinama.[386]

Regulacijske i zaštitne vodne građevine u vlasništvu su Republike Hrvatske, a njima upravljaju Hrvatske vode.[387]

Komunalne vodne građevine dijele se s obzirom na namjenu u dvije grupe: građevine za javnu vodoopskrbu i građevine za javnu odvodnju. Građevine za javnu vodoopskrbu su akumulacije, vodozahvatne građevine (zdenci, kaptaže i druge zahvatne građevine na vodnim tijelima), uređaji za kondicioniranje vode, vodospreme, crpne stanice, glavni dovodni cjevovodi i vodoopskrbna mreža cjevovoda. Građevine za javnu odvodnju su kanali za prikupljanje i odvodnju komunalnih otpadnih voda, kolektori, crpne stanice, uređaji za pročišćavanje otpadnih voda, građevine i oprema za gospodarenje otpadnim muljem nastalim u postupku pročišćavanja otpadnih voda, lagune, ispusti u prijamnik i druge građevine pripadajuće navedenim građevinama, uključujući sekundarnu mrežu kanala.[388]

Komunalne vodne građevine su javna dobra u javnoj uporabi i u vlasništvu su javnoga isporučitelja vodne usluge. Komunalne vodne građevine ne mogu se opteretiti založnim pravom, niti mogu biti predmetom ovrhe. Komunalne vodne građevine mogu biti u prometu samo između javnih isporučitelja vodne usluge. Komunalne vodne građevine u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge ne ulaze u stečajnu ili likvidacijsku masu te se u slučaju

[386] Čl. 25. Zakona o vodama.
[387] Čl. 26. i 27. Zakona o vodama.
[388] Čl. 25. Zakona o vodama.

stečaja ili likvidacije javnog isporučitelja vodne usluge izlučuju u vlasništvo jedinice lokalne samouprave koja je njegov osnivač.[389]

Vodne građevine za melioracije mogu biti građevine za melioracijsku odvodnju, građevine za navodnjavanje ili mješovite melioracijske građevine. Melioracijske građevine za odvodnju dijele se na građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju, koje je dalje dijele na melioracijske građevine prvog i drugog reda, te građevine za detaljnu melioracijsku odvodnju, koje se dijele na melioracijske građevine trećeg i četvrtog reda. Melioracijske građevine za odvodnju općenito čine odvodni, sabirni, parcelni i detaljni kanali, čija je mreža izgrađena tako da parcelni ili detaljni kanali četvrtog reda sprovode vodu s poljoprivrednih površina u melioracijske građevine trećeg reda, one u melioracijske građevine drugog reda, te naposljetku u glavni odvodni kanal prvog reda za prihvat svih voda iz melioracijskog sustava, iz kojeg se sprovode u prirodni ili umjetni prijamnik. Građevine za navodnjavanje su akumulacijske i druge zahvatne građevine, razvodna mreža i druge građevine pripadajuće ovim građevinama.[390]

Vodne građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju u vlasništvu su Republike Hrvatske, a njima upravljaju Hrvatske vode. Ostale vodne građevine za melioracije su javna su dobra u javnoj uporabi i u vlasništvu su jedinica područne (regionalne) samouprave, s time da detaljnim melioracijskim građevinama upravljaju Hrvatske vode, dok građevinama za navodnjavanje upravljaju jedinice područne (regionalne) samouprave.[391]

Vodne građevine za proizvodnju električne energije su brane, akumulacije, retencije, strojarnica, vodna komora, crpne stanice, dovodni i odvodni kanali, dovodni i odvodni tuneli i druge građevine, uređaji i oprema pripadajući navedenim građevinama.[392]

Vodne građevine za proizvodnju električne energije izgrađene na temelju prava građenja na javnom vodnom dobru, kao i one izgrađene izvan javnog vodnog dobra u vlasništvu su investitora ili osobe na koju je investitor prenio pravo građenja odnosno pravo vlasništva. Iznimno od navedenog, u vlasništvu Republike Hrvatske su akumulacije za

[389] Čl. 9. i 10. Zakona o vodnim uslugama. U slučaju stečaja ili likvidacije javnog isporučitelja vodne usluge vodne građevine se izlučuju u vlasništvo jedinstvenog javnog isporučitelja vodnih usluga, a slučaju stečaja ili likvidacije jedinstvenog javnog isporučitelja vodnih usluga, nekretnine se izlučuju u vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Jedinstveni javni isporučitelj vodnih usluga je javni isporučitelj vodnih usluga za kojeg je u postupku po Zakonu o vodnim uslugama utvrđeno da ispunjava opće i posebne uvjete za obavljanje djelatnosti vodnih usluga (čl. 3. st. 1. t. 8. Zakona o vodnim uslugama). Za razliku od njega, postojeći javni isporučitelj vodnih usluga je javni isporučitelj vodnih usluga za kojeg je utvrđeno da ispunjava opće i posebne uvjete za obavljanje djelatnosti vodnih usluga u postupku po ranijim propisima čl. 3. st. 1. t. 11. Zakona o vodnim uslugama).
[390] Čl. 25. Zakona o vodama.
[391] Čl. 26. i 27. Zakona o vodama.
[392] Čl. 25. Zakona o vodama.

proizvodnju električne energije, dovodni i odvodni kanali te dovodni i odvodni tuneli koji se grade na javnom vodnom dobru.[393]

Prema Zakonu o vodama građevine za unutarnju plovidbu obuhvaćaju objekte sigurnosti plovidbe na unutarnjim vodama i lučke građevine, sukladno posebnim propisima o plovidbi i lukama unutarnjih voda. [394] Lučke građevine se prema Zakonu o plovidbi i lukama unutarnjih voda dalje dijele na lučku infrastrukturu i lučku suprastrukturu. Lučka infrastruktura su operativne obale i druge lučke zemljišne površine, građevine prometne infrastrukture, vodovodne, kanalizacijske, energetske i telekomunikacijske mreže, infrastruktura za opskrbu plovila, infrastruktura za prikupljanje i zbrinjavanje otpada koji nastaje na brodovima i drugim plovilima, uključujući otpad od tereta, lukobrani te građevine i uređaji za sigurnost plovidbe u luci i tome slične građevine. Lučka suprastruktura su građevine na lučkom području te lučki kapitalni pretovarni objekti. [395] Za razliku od ranijeg Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda NN 109/07, sada važeći Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda ne poznaje pojam objekata sigurnosti plovidbe, nego pojam građevina za poboljšanje uvjeta plovidbe. Građevine za poboljšanje uvjeta plovidbe su brodske prevodnice, brane, zimovnici, pera, uzdužne građevine, pragovi i slične građevine u vodnom putu, kada su u funkciji plovidbe.[396] U tome bi trebalo terminologiju Zakona o vodama uskladiti s terminologijom Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda, pa propisati da su građevine za unutarnju plovidbu građevine za poboljšanje uvjeta plovidbe i lučke građevine.

Građevine za unutarnju plovidbu investitor kojih je Republika Hrvatska ili lučka uprava su u vlasništvu Republike Hrvatske.[397]

Zakonom o vodama propisano je da pravne i fizičke osobe mogu za vlastite potrebe na vlastitom zemljištu ili na zemljištu na kojem ostvare pravo građenja odnosno pravo služnosti vodova graditi vodne građevine.[398] Međutim, ove vodne građevine nisu pod posebnim stvarnopravnih uređenjem. Za njih ne vrijedi pravo prvokupa ili neka druga pravila koja mogu vrijediti za dobra od interesa za Republiku Hrvatsku u privatnom vlasništvu. Privatne vodne građevine na vlastitom zemljištu možemo usporediti s putovima na privatnom

[393] Čl. 26. i 27. Zakona o vodama.
[394] Čl. 25. Zakona o vodama.
[395] Čl. 5. st. 1. t. 19., 20. i 21. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda.
[396] Čl. 142. Zakona o o plovidbi i lukama unutarnjih voda. Ranije važeći Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda 109/07 propisivao je da se objekti sigurnosti plovidbe prema namjeni dijele na objekte za tehničko poboljšanje uvjeta plovidbe i objekte za obilježavanje i signalizaciju. Objekti za tehničko poboljšanje uvjeta plovidbe su bili brodske prevodnice, brane, zimovnici, sidrišta, pera, uzdužne građevine, pragovi i slične građevine u vodnom putu, kada su u funkciji plovidbe. Objekti za obilježavanje i signalizaciju su bili obalni i plovni signali i oznake, optički, električni, elektronički i radiokomunikacijski navigacijski uređaji i sl. (čl. 107.).
[397] Ibid.
[398] Čl. 26. st. 7. Zakona o vodama.

zemljištu koje osobe privatnog prava grade za svoje potrebe, a u odnosu na javne i nerazvrstane ceste nemaju status javnog dobra i njihova gradnja nije proglašena od interesa za Republiku Hrvatsku.

6.3 Osnovno o međuodnosu vodnih građevina s vodnim dobrom

Zakon o vodama propisuje da vodno dobro služi održavanju i poboljšanju vodnog režima i da je osobito namijenjeno za građenje i održavanje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina i građevina za osnovnu melioracijsku odvodnju, održavanje korita i obala vodotoka te održavanje i uređenje inundacijskog područja, građenje i održavanje građevina za unutarnju plovidbu, provedbu obrane od poplava, te korištenje i zaštitu izvorišta voda koje se nalazi na vodnom dobru. Iz toga se zaključuje da se na vodnom dobru mogu graditi regulacijske i zaštitne vodne građevine i građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju, građevine za unutarnju plovidbu te vodozahvatne građevine za javnu vodoopskrbu koje se grade na zemljištu vodnog dobra na kojem se nalazi izvorište. Osim toga vodno dobro je predviđeno za građenje i održavanje vodnih građevina za proizvodnju električne energije, budući da je Zakon vodama propisao da javnim vodnim postaju i zemljišne čestice vodnog dobra na kojima se planiraju graditi vodne građevine za proizvodnju električne energije, pri čemu se prostor javnog vodnog dobra proširuje na zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali i tuneli. Za gradnju ostalih vodnih građevina vodno dobro nije namijenjeno, ali se one mogu graditi na javnom vodnom dobru kao i drugi infrastrukturni objekti. Tako primjerice riječno korito u režimu javnog vodnog dobra može presijecati vodovodni cjevovod, kao što ga presijeca cesta, a isto tako vodovodni cjevovod može biti položen u koritu rijeke ili u trupu ceste.

Vodne građevine izgrađene na javnom vodnom dobru pripadnost su javnog vodnog dobra sukladno načelu jedinstva nekretnine. Navedeno pravilo odnosi se samo na javno vodno dobro na kojem su izgrađene vodne građevine u vlasništvu Republike Hrvatske, jer samo vodne građevine koje imaju istog vlasnika kao i javno vodno dobro mogu biti njegova pripadnost. Kada su na javnom vodnom dobru izgrađene vodne građevine u vlasništvu nekog drugog javnopravnog subjekta, tada one moraju biti izgrađene na temelju prava građenja ili prava služnosti, koje ih pravno odvaja od javnog vodnog dobra. Javno vodno dobro na kojem su izgrađene vodne građevine kao njegova pripadnost, postaje javno dobro u javnoj je uporabi ako je tako određeno aktom vlasnika.[399]

[399] Čl. 15. Zakona o vodama.

O pravu građenja i pravu služnosti radi izgradnje vodnih građevina u vlasništvu Republike Hrvatske na nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske koje nisu javno vodno dobro, odnosno o pravu na korištenja općeg dobra radi građenja tih građevina, odlučuje Vlada Republike Hrvatske, osim ako posebnim zakonom nije drukčije određeno. [400]

Neke se vodne građevine za čiju gradnju je vodno dobro namijenjeno grade na vodnom dobru, dok se druge grade izvan vodnog dobra. I dok je u svezi vodnih građevina za proizvodnju električne energije propisano da se prostor javnog vodnog dobra proširuje na zemljište izvan javnog vodnog dobra na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali i tuneli, to ne vrijedi za umjetna korita vodotoka, odteretne kanale, lateralne kanale, odvodne tunele i druge regulacijske i zaštitne vodne građevine koje se grade izvan prirodnog korita ili inundacijskog područja. Ako se vodotok izmjesti iz prirodnog korita u umjetno korito vodotoka, koje je izgrađeno na zemljištu izvan režima vodnog dobra, novo umjetno korito vodotoka neće imati status javnog vodnog dobra, iako ima istu funkciju kao i prirodni vodotok. Biti će kao i javno vodno dobro biti u vlasništvu Republike Hrvatske, ali izvan statusa vodnog, odnosno javnog vodnog dobra.

Zakon o vodama je u ranije citiranoj odredbi pod naslovom „Namjena vodnih građevina“ propisao da vodne građevine služe za uređenje vodotoka i drugih površinskih voda, za zaštitu od štetnog djelovanja voda, za zahvaćanje voda radi njihova namjenskog korištenja i za zaštitu voda od onečišćenja.[401] Međutim, citirana odredba je u koliziji o odredbom koja propisuje vrste vodnih građevina, a i s odredbom koja uređuje namjenu vodnog dobra, jer se u nju među namjene vodnih građevina ne može podvesti unutarnja plovidba.

Zakon o vodama nije propisao posebno stvarnopravno uređenje za sve građevine za čiju gradnju je vodno dobro namijenjeno, jer nije propisao da su građevine za zahvaćanje mineralnih i geotermalnih voda od interesa za Republiku Hrvatsku, iako je propisao za da je zemljište s izvorištem mineralne i geotermalne vode izdašnosti 10 m^3 dnevno također u statusu vodnog dobra i da je vodno dobro, između ostalog, namijenjeno zaštiti tih izvorišta.

[400] U tom slučaju se ne plaćaju naknada za izdvajanje šuma i šumskog zemljišta, naknada za prenesena i ograničena prava nad šumom i šumskim zemljištem te privremeno zauzimanje šumskog zemljišta, naknada zbog umanjenja vrijednosti i površine poljoprivrednog zemljišta, naknada za korištenje cestovnog i druge naknade za pravo građenja i pravo služnosti utvrđene posebnim propisima. Za pravo građenja vodnih građevina u vlasništvu Republike Hrvatske ili služnosti radi njihova građenja ili održavanja, na nekretninama u vlasništvu jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, ili pravnih osoba u kojima su jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave većinski udjeličar, dioničar ili osnivač s većinskim pravom odlučivanja, ne plaćaju se naknade za građenje i služnost, pod uvjetom uzajamnosti (Čl.32. Zakona o vodama).
[401] Čl. 24. Zakona o vodama.

6.4 Regulacijske i zaštitne vodne građevine

Regulacijske i zaštitne vodne građevine *de lege lata* nisu javno vodno dobro ni javno dobro, iako je za njih propisano da su u vlasništvu Republike Hrvatske. Kada su izgrađene na javnom vodnom dobru njegova su pripadnost i kao takve s javnim vodnim dobrom mogu postati javno vodno dobro u javnoj uporabi.[402] Međutim, regulacijske i zaštitne vodne građevine izgrađene na zemljištu izvan javnog vodnog dobra nisu u statusu vodnog dobra, a vodnim dobrom ne postaje ni zemljište na kojem su izgrađene. Na taj način su vode, vodno dobro te regulacijske i zaštitne vodne građevine u hrvatskom stvarnom pravu uređene tako je da je voda u pravnom statusu općeg dobra, vodno dobro je dobro od interesa za interesa Republiku Hrvatsku, s time da može biti u vlasništvu Republike Hrvatske i osoba privatnog prava, a kada je u vlasništvu Republike Hrvatske u pravnom je statusu javnog vodnog dobra u općoj uporabi, dok su regulacijske i zaštitne vodne građevine isto tako dobra od interesa za Republiku Hrvatsku u vlasništvu Republike Hrvatske, ali same po sebi nisu u statusu javnog vodnog dobra ni javnog dobra. Samo kada su izgrađene na javnom vodnom dobru vodne građevine postaju njegova pripadnost i zajedno s javnim vodnim dobrom mogu postati javno vodno dobro u javnoj uporabi.

Već je rečeno da se stvari u javnom vlasništvu s obzirom na namjenu dijele na javna dobra u općoj uporabi, javna dobra u javnoj uporabi i financijsku imovinu države. Javna dobra u općoj uporabi su namijenjena za uporabu svih, dok su javna dobra u javnoj uporabi namijenjena neposrednom izvršavanju prava i dužnosti osoba javnog prava. Namjena javnih dobara u javnoj uporabi je određena na način da se pomoću njih ostvaruju prava i dužnosti javnopravnih tijela, pa se i nalaze u njihovom posjedu. Od javnih dobara u općoj uporabi razlikuju se po tome što nisu namijenjena na uporabu svima već samo javnopravnim tijelima koja ih koriste radi ostvarivanja svojih funkcija. U skladu s tim su sve druge osobe isključene iz njihove uporabe. Kada se uzme u obzir navedeno, reklo bi se da bi regulacijske i zaštitne vodne građevine prema svojim obilježjima trebale biti u režimu javnog dobra u javnoj uporabi, jer su to stvari u vlasništvu Republike Hrvatske, koje su namijenjene za zaštitu od štetnog djelovanja voda i regulaciju vodotoka i po svojoj prirodi nisu namijene da budu na uporabu svima, nego da budu u posjedu i na korištenju javnopravnog tijela koje obavljala djelatnost zaštite od štetnog djelovanja voda. Naš zakonodavac se nije odlučio propisati da su sve regulacijske i zaštitne vodne građevine izgrađene na javnom vodnom dobru *ex lege* javno

[402] Regulacijske i zaštitne vodne građevine ne mogu na javnom vodnom dobru biti izgrađene na temelju prava građenja ili služnosti, jer im je kao i javnom vodnom dobru vlasnik Republika Hrvatska, pa za njih ne može doći u primjenu iznimka kada ih pravo građenja ili služnost odvaja od pripadnosti javnom vodnom dobru.

vodno dobro u javnoj uporabi, nego je odluku o tome prepustio javnopravno tijelu koje njima upravlja, očito pretpostavivši da opća uporaba ne mora uvijek smetati njegovoj specifičnoj namjeni i da javnopravno tijelo može samo odlučiti kada će vodne građevine isključiti iz opće uporabe, a kada to nije potrebno. Ovakvom rješenju se nema što prigovoriti, jer doista nema razloga da bi se na Savskom nasipu zabranila rekreacija ili na Lokvarskom jezeru kupanje, dok se akumulacijskom jezeru Butoniga pristup mora zabraniti, budući da se ono koristi za vodoopskrbu.

Određene se regulacijske i zaštitne vodne građevine, kao što su slapišta, vodne stepenice ili pragovi, grade u koritu vodotoka, odnosno na vodnom dobru, ali to ne vrijedi za umjetna korita vodotoka, odteretne kanale, lateralne kanale, odvodne tunele i druge regulacijske i zaštitne vodne građevine koje se grade izvan prirodnog korita ili inundacijskog područja. Pa ako se vodotok izmjesti iz prirodnog korita u umjetno korito vodotoka, koje je izgrađeno na zemljištu izvan vodnog dobra, novo umjetno korito vodotoka neće imati status javnog vodnog dobra, iako ima istu funkciju kao i prirodni vodotok. Regulacijske i zaštitne vodne građevine izgrađene na zemljištu koje izvan javnog vodnog dobra nisu u statusu vodnog dobra, a vodnim dobrom ne postaje ni zemljište na kojem su izgrađene.

Za regulacijske i zaštitne vodne građevine nije kao za komunalne vodne građevine propisano da se ne bi mogle opteretiti založnim pravom, niti da ne mogu biti predmetom prisilne prodaje u ovršnom ili stečajnom postupku, a kako nisu u statusu javnog vodnog dobra, za njih ne vrijedi ni zabrana otuđenja koja vrijedi za javno vodno dobro.

Teško je naći i jedan razlog zašto bi regulacijske i zaštitne vodne građevine bile u različitom pravnom statusu od javnog vodnog dobra i da bi u različitom pravnom statusu bile vodne građevine izgrađene na javnom vodnom dobru i vodne građevine izgrađene na zemljištu izvan javnog vodnog dobra. Štoviše, ovakvo uređenje može imati značajne negativne implikacije. Za regulacijske i zaštitne vodne građevine ne vrijedi zabrana otuđenja koja vrijedi za javno vodno dobro. To znači da regulacijske i zaštitne vodne građevine mogu prijeći u vlasništvo bilo koje privatne osobe. Dovoljno je da se razbije funkcionalno-tehnološka cjelina sustava vodnih građevina, npr. akumulacije, ukoliko bi neke od vodnih građevina koje čine sustav bile izgrađene na javnom vodnom dobru, a neke izvan javnog vodnog dobra, pa privatna osoba stekne vlasništvo dijela sustava koji je izgrađen izvan javnog vodnog dobra. Na taj način se može onemogućiti rad čitave akumulacije, koja time, osim što ne ispunjava funkciju radi koje je izgrađena, postaje i prostorni i ekološki problem. Možda se čini da ovo problematiziranje ima samo teorijsku razinu, jer da vlasništvo države ne može lako prijeći u privatno vlasništvo mimo njene volje, ali nije baš tako. Pred Upravnim sudom u

Rijeci i Trgovačkim sudom u Rijeci vodilo se više sporova radi utvrđenja javnog vodnog dobra na zemljištu na kojem su izgrađeni odvodni kanali, koji se zajedno sa zemljištem nalaze u obuhvatu terminala za ukapljeni prirodni plin na otoku Krku, zahvata koji je posebnim Zakonom o terminalu za prirodni ukapljeni plin proglašen od strateškog interesa za Republiku Hrvatsku.[403]

Vodama se upravlja prema načelu jedinstvenog vodnog sustava, s kojim različit pravni status javnog vodnog dobra i regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, u prvom redu prirodnih i umjetnih korita voda, ne može biti u skladu.

Gavella o potrebi uspostavljanja posebnog stvarnopravnog uređenja na svim stvarima koje čine funkcionalno-tehnološku cjelinu na kojoj se uspostavlja posebno stvarnopravno uređenje govori na primjeru željezničke infrastrukture; „Stvarnopravni status svake pojedine stvari koja je sastavni dio šire funkcionalne cjeline sa stvarnopravnog stajališta neovisan o stvarnopravnom statusu ostalih. Stoga bi mogao biti različit od stvarnopravnog statusa ostalih stvari koje u funkcionalnom smislu tvore cjelinu, što bi mogla biti ozbiljna smetnja ostvarivanju zajedničke funkcije cjeline. Kada je interes Republike Hrvatske usmjeren upravo na ostvarivanje te funkcije (najčešće u pogledu infrastrukture neke djelatnosti od interesa za Republiku Hrvatsku, npr. u pogledu ostvarivanja zajedničke funkcije željezničke infrastrukture), tada se redovito u okviru posebnog uređenja djelatnosti od interesa za Republiku Hrvatsku (djelatnosti željezničkog prijevoza) uspostavlja - posebno stvarnopravno uređenje koje određuje stvarnopravni status svih stvari od kojih se sastoji funkcionalna cjelina (posebnog stvarnopravnog uređenje za željezničku infrastrukturu). Takvim se posebnim stvarnopravnim uređenjem uklanjaju smetnje koje bi za ostvarivanje funkciji cjeline mogle proizlaziti iz različitih stvarnopravnih statusa koje tvore funkcionalnu cjelinu. To se nerijetko, iako ne uvijek, čini tako da se svim stvarima koje su u funkcionalnom smislu sastavni dio ovakve šire funkcionalne cjeline daje jednak stvarnopravni status (npr. sve se proglašavaju javnim vlasništvom Republike Hrvatske).“ Govoreći o uspostavljanju posebnog stvarnopravnog uređenja na infrastrukturnim objektima Gavella nadalje navodi da interes Republike Hrvatske postoji u pogledu infrastrukturnog objekta kao funkcionalne cjeline, te zaključuje da norme posebnih stvarnopravnih uređenja ponajprije služe uklanjanju smetnji koje bi za ostvarivanje interesa Republike Hrvatske u pogledu infrastrukturnih objekata

[403] Čl. 1. Zakona o terminalu za prirodni ukapljeni plin ("Narodne novine" broj 57/18). Pred Upravnim sudom u Rijeci vodili su se predmeti pod posl. br. 7 Us I-866/17, posl. br. 10 Us I-867/17, posl. br. 7 Us I-299/19, posl. br. 7 Us I-300/19, posl. br. 7 Us I-1088/17 i dr., a pred Trgovačkim sudom u Rijeci pod pos. br. 4. P-681/2016.

mogao predstavljati nejednak i neprimjeren pravni status zemljišnih čestica preko kojih prolazi ili je planirana terasa ili koridor infrastrukturnog objekta.[404]

Rečeno je ranije da zemljišta uz vodotoke koja su Planom upravljanja vodnim područjima ili dokumentom o uređenju prostora rezervirana za građenje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina čine neuređeno inundacijsko područje i vodno dobro. Tako da će, koliko god to bilo paradoksalno, *de lege lata* zemljište uz vodotoke na kojem je planirana gradnja regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina imati status vodnog dobra, dok zemljište na kojem su regulacijske i zaštitne vodne građevine izgrađene neće, ali će zajedno s vodnim građevinama biti u vlasništvu Republike Hrvatske.

Okvirna direktiva o vodama je pravno uredila i definirala prostornu cjelinu površinskih voda sa svojom zemljišnom sastavnicom kao tijelo površinske vode, a taj je pojam i definiciju preuzeo i naš Zakon o vodama. Iako Okvirna direktiva o vodama poznaje i pojam umjetnih vodnih tijela, kod uređenja pojma tijela površinskih voda ne pravi razliku između umjetnih i prirodnih korita, nego propisuje da je tijelo površinske vode jasno određen i značajan element površinske vode, kao što je jezero, akumulacija, potok, rijeka ili kanal, dio potoka, rijeke ili kanala, prijelazne vode ili pojasa priobalne vode.[405]

Korijeni različitog stvarnopravnog uređenja javnog vodnog dobra i regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina mogu se u hrvatskom vodnom pravu zamijetiti od vremena socijalističke Jugoslavije. Osnovni Zakon o vodama 13/65 propisivao je da su prirodni vodotoci, prirodna jezera, prirodni izvori, javne česme i bunari dobro u općoj uporabi, dok su umjetni vodotoci, umjetna jezera i drugi umjetni vodoprivredni objekti bili određeni osnovnim sredstvom vodoprivredne i druge radne organizacije koje su ih izgradile ili po drugoj osnovi stekle. Zakon o vodama 53/74 je slično kao i Osnovni zakon o vodama 13/65 propisivao da su vode, vodotoci, more i morska obala dobra od općeg interesa, te da su prirodni vodotoci, prirodna jezera, prirodni izvori, obalno more, podzemne vode, javni bunari i javne česme dobra u općoj upotrebi, no za razliku od Osnovnog zakona o vodama 13/65 propisivao je da su u općoj su upotrebi i vodoprivredni objekti te uređaji izgrađeni u svrhu uređenja vodnog režima. Međutim, Zakon o vodama 32/84 ponovno je propisao da su vodoprivredni uređaji i oprema za zaštitu od štetnog djelovanja voda osnovna sredstva vodoprivrednih organizacija. Od tada i svo vrijeme stvarnopravnog uređenja vodnog dobra na sadašnjim temeljima su javno vodno dobro i regulacijske i zaštitne vodne građevine različito stvarnopravno uređene. Je li razlog tome samo inercija ili se zakonodavac ciljano odlučio na

[404] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Posebna pravna uređenja - Svezak 3., o.c. str. 19. i 20.
[405] Čl. 2. st. 1. t. 10. Okvirne direktive o vodama, čl. 4. st. 1. t. 90. Zakona o vodama.

ovakvo rješenje, bez pisanih radova ili onovremenih zabilježenih rasprava o tome, teško je reći.

U klasičnom rimskom pravu i austrougarskom pravu prirodna i umjetna korita površinskih voda imala su isti pravni status.[406]

6.5 Vodne građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju

Vodno dobro je između ostalog namijenjeno i za gradnju vodnih građevina za osnovnu melioracijsku odvodnju. Melioracijska odvodnja je djelatnost prikupljanja i odvođenja viška vode s poljoprivrednoga zemljišta[407]. Po tome su građevine za melioracijsku odvodnju prema svojoj funkciji slične regulacijskim i zaštitnim vodnim građevinama, jer je svrha i jednih i drugih zaštita zemljišta od štetnog djelovanja voda i osiguranje uvjeta za njegovo iskorištavanje. To pogotovo vrijedi za vodne građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju za koje smo rekli da služe kako bi se vode iz melioracijskog sustava sprovodile u prirodni ili umjetni prijamnik. Razlika u odnosu na regulacijske i zaštitne građevine je u tome što melioracijske vodne građevine čine samo kanali, dok regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina ima više vrsta, odnosno tipova građevina.

Iako je vodno dobro namijenjeno za izgradnju vodnih građevina za osnovnu melioracijsku odvodnju, one se u pravilu vjerojatno neće graditi na vodnom dobru, nego na poljoprivrednom zemljištu. Gradit će se tamo gdje postoji potreba za melioracijskom odvodnjom, a to po logici stvari nije nužno da bude na vodnom dobru, nego gdje se obavlja poljoprivredna djelatnost.

Vodne građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju u vlasništvu su Republike Hrvatske, ali kao ni regulacijske i zaštitne vodne građevine nisu u statusu javnog vodnog dobra. Budući da im je namjena slična regulacijskim i zaštitnim vodnom građevinama, sve što je u prethodnom odlomku rečeno o različitom statusu regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina u odnosu na javno vodno dobro, vrijedi i za vodne građevine za melioracijsku odvodnju.

[406] Digesta 43.12.1.8 (Ulpijan)., Haladi o.c. str. 3, Randa o.c. str. 440.
[407] https://www.enciklopedija.hr/, Anić.

6.6 Upis regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina i građevina za osnovnu melioracijsku odvodnju u zemljišnu knjigu

Kao i za javno vodno dobro, Zakon o vodama u prijelaznim i završnim odredbama sadrži posebne odredbe o upisu regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina i građevina za osnovnu melioracijsku odvodnju u zemljišnu knjigu.

Prvi je posebne odredbe o upisu regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina i građevina za osnovnu melioracijsku odvodnju u zemljišnu knjigu u prijelaznim i završnim odredbama sadržavao Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18. Taj je Zakon propisivao da se regulacijske i zaštitne vodne građevine koje su izgrađene do stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18, uključujući i pojas zemljišta u širini od 6 do 20 metara od vanjske nožice nasipa, odnosno od vanjskog ruba regulacijske i zaštitne vodne građevine koja nije nasip (obala i obaloutvrda) te građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju, izgrađene do stupanja na snagu toga Zakona, uključujući i pojas zemljišta u širini od 5 metara od vanjskoga ruba te građevine, koje su evidentirane u katastru, upisuju se u zemljišne knjige u vlasništvo Republike Hrvatske, sukladno članku 13. tada važećeg Zakona o vodama 153/09, koji je uređivao upis javnog dobra u zemljišnu knjigu, bez obzira na postojeće upise u zemljišnim knjigama i neovisno o tome tko je upisan kao njihov vlasnik. Upis je provodio općinski sud po službenoj dužnosti, na temelju potvrde Hrvatskih voda o vrsti, zakonskom vlasniku i zakonskom upravitelju vodne građevine i prijavnog lista s geodetskim elaboratom izvedenog stanja, koje općinskom sudu dostavlja tijelo nadležno za katastar. U slučaju da vodne građevine nisu evidentirane u katastru, u katastru se evidentiraju na temelju geodetskog elaborata izvedenog stanja, potvrde Hrvatskih voda i rješenja o uknjižbu vodnih građevina u zemljišnu knjigu.[408]

U obrazloženju konačnog prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama Vlade Republike Hrvatske iz ožujka 2018. godine bilo je navedeno se da su članci 102. do 105. prijedloga Zakona uređeni na istom idejnom konceptu kao i članci 123. do 126. Zakona o cestama kojima je uspostavljena je uspješna praksa upisa u zemljišnim knjigama i katastru. [409,410]

[408] Čl. 102. i 103. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18.
[409] Konačni prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama Vlade Republike Hrvatske iz ožujka 2018. godine, P.Z.E. br. 242, dostupan na https://www.sabor.hr/hr/konacni-prijedlog-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-zakona-o-vodama-drugo-citanje-pze-br-242, str. 70.
[410] Čl. 123. st. 1. Zakona o cestama propisuje:
Javne ceste izgrađene do dana stupanja na snagu ovoga Zakona, za koje je izrađena snimka izvedenog stanja i koje su evidentirane u katastru, upisat će se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi, kao neotuđivo

Ustavni sud Republike Hrvatske u odlukama broj: U-I/6326/2011 i dr. od 7. veljače 2017. i U-I/276/2015 i dr. od 25. travnja 2017., obrazlažući razloge za neprihvaćanje prijedloga za ocjenu ustavnosti navedenih odredbi Zakona o cestama, naveo je da su javne ceste, čiju uknjižbu predmetne odredbe uređuju, postojale na području Republike Hrvatske prije stupanja na snagu Zakona o cestama i da su u to vrijeme već bile u vlasništvu Republike Hrvatske, te da je za njih proveden, odnosno morao je biti proveden, postupak oduzimanja i plaćanja naknade. Nadalje Ustavni sud obrazlaže da zakonske odredbe koje uređuju uknjižbu prava vlasništva na tim nekretninama same po sebi, nemaju utjecaja na nastanak ili prestanak vlasničkih prava, već da se njihov sadržaj i svrha iscrpljuju u normiranju pravno-tehničkih radnji i postupaka potrebnih za katastarsko i zemljišnoknjižno evidentiranje stvarnog stanja nekretnina koje su u naravi ceste, kako bi se postigla usklađenost faktičnog i knjižnog stanja tih nekretnina. Pritom se Ustavni sud poziva i citira mišljenje Katedre Pravnog fakulteta sveučilišta u Zagrebu u kojem se navodi da zakonodavac nije dužan u ustavnopravnom smislu štititi registarsko stanje na način da ono uživa presumpciju valjanosti, ako on ocijeni da je to stanje u velikom broju slučajeva nevaljano tako da bi takva presumpcija bila u neskladu sa stvarnošću, te da u tom smislu zakonodavac može zaštiti pravni promet od eventualnih poremećaja uzrokovanih pogrešnim registarskim stanjem. Ustavni se u obrazloženju navedenih odluka referirao i na konvencijsko pravo na mirno uživanje vlasništva i naveo da „vlasništvo“ privatnopravnih subjekata, koji i dalje sebe smatraju vlasnicima nekretnina - u naravi cesta, nema onu kvalitetu koju podrazumijeva pravni standard „mirnog uživanja prava vlasništva“, jer da provedba postupaka izvlaštenja, ili evidentna gradnja ceste na određenoj nekretnini tijekom izvjesnog vremena, ili njezina evidentna ustaljena opća uporaba u svojstvu ceste, po prirodi stvari, isključuje mogućnost istodobnog „mirnog uživanja“ vlasništva nekretnine.

Kao što je već rečeno, odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18 o uknjižbi regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina propisivale su da se regulacijske i zaštitne vodne građevine knjiže zajedno sa pojasom zemljišta od 6 do 20 metara od vanjskog ruba regulacijske i zaštitne vodne građevine, a građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju, zajedno pojas zemljišta u širini od 5 metara od vanjskoga ruba te građevine, i to bez obzira na postojeće upise u zemljišnim knjigama i neovisno o tome tko je upisan kao njihov vlasnik. Prihvaćajući argumentaciju Ustavnog suda Republike Hrvatske i njenu analognu primjenu na vodne građevine, teško bi se moglo reći da se ona mogla protegnuti i na zemljište uz vodne

vlasništvo Republike Hrvatske uz upis pravne osobe koja upravlja javnom cestom, bez obzira na postojeće upise u zemljišne knjige.

građevine. Naime, prema Zakonu cestama zemljišni pojas potreban za nesmetano održavanje ceste dio je javne ceste, a isto su propisivali i raniji propisi.[411] Za razliku od navedenog, propisima koji uređuju vodno gospodarstvo nikada nije bilo propisano da sastavni dio regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina čini i pojas zemljišta od 6 do 20 metara od vanjskog ruba regulacijske i zaštitne vodne građevine, odnosno 5 metara od vanjskoga ruba građevine za melioracijsku odvodnju. Stoga citirana argumentacija Ustavnog suda nije primjenjiva i u slučaju zemljišnog pojasa uz vodne građevinama, na kojem je na način propisan Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18 dolazilo do prestanka odnosno oduzimanja prava vlasništva, koje je u suprotnosti s ustavnom nepovredivošću prava vlasništva[412] i konvencijskim pravom na mirno uživanje vlasništva.

No, možda i više upada u oči što iako Zakon o vodama 153/09 nije propisivao da bi regulacijske i zaštitne vodne građevine te građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju bile u statusu javnog vodnog dobra, ovim je odredbama bilo propisano da se regulacijske i zaštitne vodne građevine te građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju u zemljišne knjige upisuju kao javno vodno dobro.

Sada važeći Zakon o vodama je upis regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina i građevina za osnovnu melioracijsku odvodnju u zemljišne knjige uredio slično, ali donekle različito.

Regulacijske i zaštitne vodne građevine te građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju, izgrađene do stupanja na snagu sada važećeg Zakona, koje su upisane u katastru, a nisu upisane u zemljišnoj knjizi, kao i korita prirodnih površinskih voda, koja su upisana u katastru, a nisu upisana u zemljišnoj knjizi, upisuju se u zemljišne knjige kao javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske, neovisno o tome tko je upisan kao njihov vlasnik. Upis vodnih građevina provodi nadležni općinski sud na temelju potvrde o vodnoj građevini iz članka 29. Zakona i odgovarajućeg geodetskog elaborata.[413]

Regulacijske i zaštitne vodne građevine te građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju, izgrađene do stupanja na snagu toga Zakona, koje nisu upisane u katastru i zemljišnoj knjizi, kao i korita prirodnih površinskih voda, koja nisu upisana u katastru i zemljišnoj knjizi, također se upisuju u zemljišne knjige kao javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske. Vodne građevine se najprije upisuju u katastar na temelju potvrde o

[411] Čl. 4. Zakona o cestama, npr. čl. 3. Zakona o javnim cestama (Narodne novine broj 180/04), čl. 3. Zakona o javnim cestama („Narodne novine“ broj 100/96), čl. 3. Zakona o javnim cestama („Narodne novine broj“ 42/90).
[412]Prema odredbi članka 50. Ustava Republike vlasništvo je moguće oduzeti samo uz naknadu tržišne vrijednosti.
[413] Čl. 231. Zakona o vodama.

vodnoj građevini i geodetskog elaborata izvedenog stanja, a potom se temeljem prijavnog lista upisuju u zemljišne knjige kao javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske.

Najznačajnija novina u odnosu na ranije uređenje iz Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18 je u tome sadašnji Zakon propisuje da prijašnji vlasnik u slučaju upisa vodnih građevina na njegovom zemljištu može ostvariti pravo na naknadu tržišne vrijednosti, odnosno da upis ne utječe na pravo prethodnog zemljišnoknjižnog vlasnika na naknadu tržišne vrijednosti u skladu s općim pravilima imovinskog prava, pod uvjetom da se ne radi o pogrešnoj uknjižbi prava vlasništva.[414] Međutim, mora se primijetiti da isplata naknade nije uvjet za upis vodnih građevina u zemljišnu knjigu, nego se one upisuju bez obzira je li naknada isplaćena, a Zakon samo ne isključuje pravo na naknadu i upućuje na opća pravila imovinskog prava, što znači da će vlasnik sam morati pokrenuti postupak pred redovnim sudom, nesiguran u njegov ishod.

Osim toga, u odnosu na uređenje iz Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18, vodne građevine se više ne upisuju zajedno s pojasom potrebnim za njihovo održavanje pa su otpali prigovori o oduzimanju vlasništva, koji su egzistirali kod ranijeg uređenja.

Iz odredbi o upisu vodnih građevina iz sada važećeg Zakona, jasnije nego iz Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18, proizlazi da se one odnose samo na vodne građevine koje nisu upisane u zemljišnoj knjizi, odnosno zemljišnoj knjizi i katastru, ali ne i na vodne građevine koje su upisane u zemljišnoj knjizi, ali su u vlasništvu osobe različite od Republike Hrvatske. To bi značilo da se temeljem tih odredbi ne može provesti uknjižba prava vlasništva u korist Republike Hrvatske na vodnim građevinama koje su u upisane zemljišnoj knjizi. Za razliku o odredbi o uknjižbi javnog vodnog dobra, koje su prekobrojne i nesustavne pa za iste pravne situacije i ponekad propisuju različite moduse uknjižbe, Zakon o vodama uopće ne sadrži odredbe u uknjižbi Republike Hrvatske na regulacijskim i zaštitnim vodnim građevinama i građevinama za osnovnu melioracijsku odvodnju na kojima su iz nekog razloga upisane druge osobe.[415]

Kao i Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18, citiranim prijelaznim i završnim odredbama Zakona o vodama o vodama ponovno je propisano da se regulacijske i zaštitne vodne građevine i građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju u

[414] Čl. 236. st. 1. Zakona o vodama.

[415] Da potreba za time postoji potvrđuje slučaj koji je iznesen ranije, gdje se pred Upravnim sudom u Rijeci i Trgovačkim sudom u Rijeci vodilo se više sporova radi utvrđenja javnog vodnog dobra, odnosno uknjižbe prava vlasništva u korist Republike Hrvatske, na zemljištu na kojem su izgrađeni odvodni kanali, koji se zajedno sa zemljištem nalaze u obuhvatu terminala za ukapljeni prirodni plin na otoku Krku, zahvata koji je posebnim Zakonom o terminalu za prirodni ukapljeni plin proglašen od strateškog interesa za Republiku Hrvatsku.

zemljišnu knjigu upisuju kao javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske, iako u glavi koja uređuje vodne građevine Zakon ne propisuje da regulacijske i zaštitne vodne građevine i građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju imaju status javnog vodnog dobra, pa čak ni vodnog dobra, nego samo da su u vlasništvu Republike Hrvatske. Ova antinomija u Zakonu o vodama nadasve je zanimljiva i teško je iz samog zakonskog teksta dokučiti kako je do nje došlo, ali pokazuje da i sam predlagatelj Zakona, barem podsvjesno, ima u primisli da bi regulacijske i zaštitne vodne građevine i građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju trebale biti u istom pravnom statusu kao javno vodno dobro.

6.7 Građevine za unutarnju plovidbu

Vodno dobro je između ostalog namijenjeno i građenju i održavanju građevina za unutarnju plovidbu. Unutarnja plovidba je nekada bila najvažnija gospodarska djelatnost vezana uz vode, tako da je europska pravna tradicija dijelila vode na privatne i javne prema kriteriju plovnosti. U hrvatskom zakonodavstvu je prvi zakon koji je uredio pojam vodnog dobra, vodno dobro vezivao uz unutarnju plovidbu. Sada važeći Zakon o vodama i Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda nemaju izričite odredbe koje bi propisivale da su unutarnji vodni putovi, luke i pristaništa u statusu vodnog dobra. Budući da se vodni putovi određuju na rijekama i drugim unutarnjim vodama, korita voda na kojima su vodni putovi određeni biti će uvijek u statusu javnog vodnog dobra jer Zakon o vodama propisuje da su korita površinskih voda javno vodno dobro. Međutim, za luke i pristaništa takvo što ne vrijedi pa zemljišta unutar lučkog područja luka unutarnjih voda i pristaništa *de lege lata* nisu u statusu vodnog dobra. Iako je vodno dobro između ostalog namijenjeno građenju i održavanju građevina za unutarnju plovidbu, zakonodavac zemljište unutar lučkog područja luka unutarnjih voda nije proglasio vodnim dobrom, čak ni kada se radi o javnim lukama, već je Zakonom o plovidbi i lukama unutarnjih voda *de facto* ustanovio još jedno posebno stvarnopravno uređenje za lučko područje javnih luka, koje za zemljište u privatnom vlasništvu ima djelomično iste učinke kao posebno stvarnopravno uređenje vodnog dobra. Međutim, time je iz posebnog stvarnopravnog uređenja ostalo izostavljeno lučko područje luka za potrebe državnih tijela i zemljišta unutar luka posebne namjene.

Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda nema sistematizirane odredbe o vlasništvu građevina za unutarnju plovidbu. Zakonom o vodama propisano je da su građevine za unutarnju plovidbu investitor kojih je Republika Hrvatska ili lučka uprava u vlasništvu

Republike Hrvatske.[416] Građevine za unutarnju plovidbu se prema vrsti dijele na građevine za poboljšanje uvjeta plovidbe i lučke građevine.[417]

Građevine za poboljšanje uvjeta plovidbe se grade na vodnim putovima. Gradnju, tehničko unaprjeđenje i prometno-tehnološku vodnih putova izvodi ministarstvo nadležno na unutarnju plovidbu.[418] Mada Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda to ne navodi, ministarstvo nadležno na unutarnju plovidbu građevine za poboljšanje uvjeta plovidbe gradi u ime i za račun Republike Hrvatske, jer ministarstvo nema pravnu osobnost. Stoga, kako se građevine za poboljšanje uvjeta plovidbe grade na javnom vodnom dobru, koje u je vlasništvu Republike Hrvatske, i to u ime i za račun Republike Hrvatske, ove vrste građevina mogu biti samo u vlasništvu Republike Hrvatske. Također, budući da su vodni putovi uvijek u statusu javnog vodnog dobra, građevine za poboljšanje uvjeta plovidbe pripadnost su javnog vodnog dobra sukladno načelu jedinstva nekretnine.

Za razliku od građevina za poboljšanje uvjeta plovidbe, lučke građevine mogu biti u privatnom vlasništvu i to ne bi trebalo biti neuobičajeno. Hrvatske luke na unutarnjim vodama uređene su na *Landlord* modelu upravljanja, gdje se istovremeno teži ka zadovoljenju javnog i privatnog interesa. Republika Hrvatska je regulatorno tijelo i vlasnik zemljišta i infrastrukture, dok su lučke operacije i usluge prepuštene privatnim osobama. Infrastruktura se daje na korištenje privatnim društvima koja održavaju i grade svoju suprastrukturu nužnu za obavljanje djelatnosti. Ovaj model upravljanja je dominantan u većim i srednjim europskim lukama.[419]

Privatna osoba može graditi lučke građevine na zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske na temelju koncesije. Koncesije za obavljanje lučkih djelatnosti mogu biti koncesije za usluge, koncesije za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra, te koncesije za radove radi građenja lučkih građevina.[420]

Izgradnja lučkih građevina u javnim lukama u interesu je Republike Hrvatske, a u svrhu njihova građenja može se neposredno podnijeti zahtjev za izvlaštenje sukladno odredbama propisa o izvlaštenju. Svako ulaganje u lučke građevine koje služi za obavljanje

[416] Čl. 26. Zakona o vodama.
[417] Rekli smo ranije da Zakon o vodama propisuje da su građevine za unutarnju plovidbu su objekti sigurnosti plovidbe na unutarnjim vodama i lučke građevine, sukladno posebnim propisima o plovidbi i lukama unutarnjih voda, ali da bi trebalo i terminologiju Zakona o vodama uskladiti s terminologijom Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda, pa propisati da su građevine za unutarnju plovidbu građevine za poboljšanje uvjeta plovidbe i lučke građevine.
[418] Čl. 143. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda.
[419] Srednjoročni plan razvitka vodnih putova, luka i pristaništa Republike Hrvatske za razdoblje od 2022. do 2024. godine, Prilog 2. Analiza stanja, str. 16.
[420] Čl. 176. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda.

lučkih usluga u luci od državnog značaja, bez obzira na pravni status investitora, kada se obavlja u skladu sa Srednjoročnim planom razvitka vodnih putova, luka i pristaništa, smatra se da se obavlja u interesu i za potrebe Republike Hrvatske.[421] Proglašenje lučkog područja upisuje se zabilježbom u zemljišnim knjigama. Na zemljišnim česticama koje su u vlasništvu Republike Hrvatske, a nalaze se u lučkom području javnih luka, upisuje se u vlastovnicu (vlasnički list, list B) da njima upravlja nadležna lučka uprava. Na nekretninama u sastavu lučkog područja javnih luka koje nisu u vlasništvu Republike Hrvatske, Republika Hrvatska ima pravo prvokupa, a to se pravo prvokupa upisuje u teretovnicu (teretni list, list C). [422] Time je *de facto* ustanovljeno posebno stvarnopravno uređenje za lučko područje javnih luka, koje za zemljište u privatnom vlasništvu ima djelomično iste učinke kao posebno stvarnopravno uređenje vodnog dobra, iz kojeg je ostalo izostavljeno lučko područje luka za potrebe državnih tijela i zemljišta unutar luka posebne namjene.

Ranije je istaknuto i da poseban problem u lučkom području predstavljaju nekretnine u privatnom vlasništvu. Vlasniku kojem je protivnom njegovoj volji zemljište zahvaćeno lučkim područjem od njegova vlasništva ostaje samo golo pravo *(nudum ius)* i on u svakom trenutku može ustati vlasničkom tužbom, pa nije ni jasno kako je u takvim okolnostima uopće moguće upravljati lukom. Zato je jedino moguće i zakonito rješenje da se zemljište u lučkom području, koje je u privatnom vlasništvu osobe koja nije koncesionar lučkih djelatnosti i koja nije sama inicirala da joj se zemljište nalazi u lučkom području, u potpunosti izvlasti.

Osim toga bi se interes Republike Hrvatske na lučkom području i lučkim građevinama mogao ostvariti i proglašenjem zemljišta zahvaćenog lučkim područjem vodnim dobrom, pri čemu ne bi nužno cjelokupno zemljište trebalo biti u statusu javnog vodnog dobra. Zemljište u vlasništvu koncesionara lučkih djelatnosti i vlasnika privatnih luka posebne namjene bi i dalje uz proglašenje vodnim dobrom moglo ostati u privatnom vlasništvu, uz uvjet da se i tako može sačuvati funkcionalno-tehnološka cjelovitost luke.

6.8 Vodne građevine za proizvodnju električne energije

Korištenje vodnog dobra za gradnju vodnih građevina za proizvodnju električne energije predstavlja vrstu korištenja vodnog dobra radi gospodarskog iskorištavanja, slično kao kod gradnje građevina za unutarnju plovidbu, za razliku od regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina te građevina za melioracijsku odvodnju, kada se vodno dobro koristi za

[421] Čl. 160. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda.
[422] Čl. 163. st. 3. i čl. 164. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda.

zaštitu od štetnog djelovanja voda, kao i kada se na zemljištu na kojem se nalazi izvorište izgradi vodozahvatna vodna građevina pa se vodno dobro koristi za vodoopskrbu.

Pravni status vodnih građevina za proizvodnju električne energije i javnog vodnog dobra na kojem su vodne građevine za proizvodnju električne energije izgrađene bitno je mijenjan Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o vodama 46/18, što je preuzeo i sada važeći Zakon o vodama.

Do toga je došlo zbog toga što su se pravne prednice Hrvatske elektroprivrede d.d., koje su imale u vrijeme socijalističkog društvenog uređenja monopol nad proizvodnjom električne energije i izgradile vodne građevine za proizvodnju električne energije, na mnogima od tih građevina uknjižile u zemljišnim knjigama prije stupanja na snagu Zakona o vodama 107/95, zajedno sa zemljištem na kojem su izgrađene, iako se radilo o zemljištu koje je prema Zakonu o vodama 107/95 trebalo biti u režimu javnog vodnog dobra. Stoga je, kako bi se pomirili suprotstavljeni interesi s jedne strane Republike Hrvatske i Hrvatskih voda, koje u ime Republike Hrvatske upravljaju javnim vodnim dobrom, a s druge strane Hrvatske elektroprivrede d.d., izmijenjeno stvarnopravno uređenje vodnih građevina za proizvodnju električne energije i javnog vodnog dobra na kojem su izgrađene. [423]

Vodne građevine za proizvodnju električne energije izgrađene na temelju prava građenja na javnom vodnom dobru, kao i one izgrađene izvan javnog vodnog dobra u vlasništvu su investitora ili osobe na koju je investitor prenio pravo građenja odnosno pravo vlasništva.[424] Iznimno od navedenog, akumulacije za proizvodnju električne energije, dovodni i odvodni kanali te dovodni i odvodni tuneli koji se grade na javnom vodnom dobru, mogu biti isključivo u vlasništvu Republike Hrvatske [425] Za ostale vodne građevine: retencije, strojarnice, vodne komore, crpne stanice i druge građevine, uređaje i oprema navedeno ograničenje ne vrijedi pa one mogu biti u vlasništvu bilo kojeg pravnog subjekta, pravne ili fizičke osobe, osobe javnog ili privatnog prava. Čak štoviše, za pretpostaviti je da će ove vodne građevine za proizvodnju električne energije biti u vlasništvu pravne osobe registrirane za proizvodnju električne energije.

Vlasnik vodne građevine za proizvodnju električne energije, da bi obavljao djelatnost proizvodnje električne energije korištenjem vodne snage, mora još i steći koncesiju za korištenje vodne snage radi proizvodnje električne energije.[426]

[423] Šimić V., Vodno i javno vodno dobro u novelama, power point prezentacija sa Savjetovanja na temu: Novele Zakona o vodama i Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva, Inženjerski biro, Zagreb, 19. lipnja 2018.
[424] Čl. 26. st. 4. Zakona o vodama.
[425] Čl. 26. st. 5. Zakona o vodama.
[426] Čl. 177. st. 1. t. Zakona o vodama.

Zakon o vodama je predvidio da se pravo građenja vodnih građevina za proizvodnju električne energije na javnom vodnog dobru može prenijeti na drugu osobu, ali nije propisao uvjete pod kojima se taj prijenos može ostvariti, ni mehanizme kontrole ovoga prijenosa, što nije dobro, jer se pravo građenja može prenijeti i na osobu koja nije stekla vlasništvo ili pravnu osnovu za korištenje preostalih vodnih građevina koje čine jedinstven sustav, što može dovesti do toga da dijelovi vodne građevine za proizvodnju električne energije budu u vlasništvu različitih subjekata i da se zbog toga ne može obavljati djelatnost radi koje je ona izgrađena. Osim toga, kao i kod regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, vodna građevina za proizvodnju električne energije koja nije u pogonu, osim što ne ispunjava funkciju radi koje je izgrađena, postaje i prostorni i ekološki problem.

Vodne građevine za proizvodnju električne energije u vlasništvu Republike Hrvatske koje su izgrađene na javnom vodnom dobru postaju zajedno s javnim vodnim dobrom javno vodno dobro u javnoj uporabi, ako je tako određeno aktom vlasnika. Vodne građevine za proizvodnju električne energije izgrađene na javnom vodnom dobru na temelju prava građenja pravno su odijeljene od javnog vodnog dobra pravom građenja.

Javnim vodnim dobrom proglašene su i zemljišne čestice vodnog dobra, ako se na njima planiraju graditi vodne građevine za proizvodnju električne energije, pri čemu se prostor javnog vodnog dobra proširuje na zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali, te odvodni i dovodni tuneli, koji zajedno s vodnom građevinom za proizvodnju električne energije čine jedinstven sustav.

Zakon o vodama propisao je i nomotehnički nimalo elegantne posebne odredbe o uknjižbi vodnih građevina za proizvodnju električne energije i zemljišta na kojem su one izgrađene. Zemljište na kojem su do stupanja na snagu toga Zakona izgrađene vodne građevine za proizvodnju električne energije upisuju se u zemljišne knjige kao javno vodno dobro ako ispunjava pretpostavke iz članka 12. stavka 1. Zakona o vodama ili ako ispunjava pretpostavke iz članka 9. Zakona, za koje nisu ispunjene ostale pretpostavke iz članka 12. stavaka 1. i 3. Zakona bez obzira na postojeće upise u zemljišnim knjigama i neovisno o tome tko je upisan kao njihov vlasnik.[427] To znači da se zemljište na kojem su do stupanja za snagu Zakona o vodama izgrađene vodne građevine za proizvodnju električne energije upisuje kao javno vodno dobro: 1. ako se radi o zemljišnim česticama vodnog dobra koje su javno vodno dobro postale *ex lege* Zakonom o vodama 107/95 i Zakonom o vodama 153/09, te 2. ako se radi o zemljišnim česticama vodnog dobra koje nisu postale javno vodno dobro *ex lege*

[427] Čl. 235. st. 1. Zakona o vodama.

Zakonom o vodama 107/95 i Zakonom o vodama 153/09, odnosno ako za njih ne vrijedi presumpcija da se smatraju javnim vodnim dobrom, bez tko je upisan kao njihov vlasnik. Dakle, pod točkom 2. su obuhvaćene sve zemljišne čestice vodnog dobra, bez obzira na vlasništvo, pa kako točka 2. supsumira točku 1., bilo je dovoljno propisati da se kao javno vodno dobro u zemljišnim knjigama upisuju sve zemljišne čestice vodnog dobra na kojem su do stupanja na snagu Zakona o vodama izgrađene vodne građevine za proizvodnju električne energije, bez obzira tko je na njima upisan kao vlasnik. Osim toga se kao javno vodno dobro upisuju i zemljišne čestice koje prema odredbi članka 9. Zakona ne predstavljaju vodno, kada su na njima izgrađeni odvodni i dovodni kanali, te odvodni i dovodni tuneli, koji zajedno s vodnom građevinom za proizvodnju električne energije izgrađenom na javnom vodnom dobru čine jedinstven sustav. Na zemljištu iz ovog odlomka koje je upisano kao javno vodno dobro, na kojem su do stupanja na snagu toga Zakona Hrvatska elektroprivreda d. d. ili njezini pravni prednici do stupanja na snagu izgradili vodne građevine za proizvodnju električne energije, osim akumulacija, dovodnih i odvodnih kanala te dovodnih i odvodnih tunela, osniva se pravo građenja vodnih građevina za proizvodnju električne energije, u korist Hrvatske elektroprivrede d.d., bez naknade na rok od 99 godina od stupanja na snagu toga Zakona. Nad zemljištem izvan javnog vodnog dobra, na kojem su do stupanja na snagu toga Zakona Hrvatska elektroprivreda d.d. ili njezini pravni prednici izgradili vodne građevine za proizvodnju električne energije, osim zemljišta na kojem su izgrađeni dovodni i odvodni kanali te dovodni i odvodni tuneli, utvrđuje se pravo vlasništva Hrvatske elektroprivrede d.d.[428]

Zakon o vodama iako je propisao da su vodne građevine za proizvodnju električne energije, kao i sve vodne građevine općenito, od interesa za Republiku Hrvatsku, nije propisao nikakva pravila kojima bi se interes Republike Hrvatske i ostvario. Ranije je rečeno da je Zakonom o vodama propisano da se prostor javnog vodnog dobra proširuje na zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali, te odvodni i dovodni tuneli, koji zajedno s vodnom građevinom za proizvodnju električne energije čine jedinstven sustav. Ovakvo rješenje pokazuje pozitivnu tendenciju da se vodno dobro proširi na cjelokupno zemljište na kojem su izgrađene vodne građevine koje čine funkcionalno-tehnološku cjelinu, kao što je to u ovom slučaju kompleks vodne građevine za proizvodnju električne energije sa svim pripadajućim dijelovima. Međutim, Zakon o vodama slična pravila nije propisao za ostale vrste vodnih građevina, nego ih je propisao samo za vodne građevine za proizvodnju

[428] Čl. 235. st. 5. Zakona o vodama.

električne energije, a u odredbi o namjeni vodnog dobra nije uopće ni propisano da bi vodno dobro bilo namijenjeno građenju vodnih građevna za proizvodnju električne energije. Osim toga, Zakon o vodama nije cjelovito i dosljedno uredio ni da u statusu vodnog dobra mora biti cjelokupno zemljište na kojem su izgrađene vodne građevine za proizvodnju električne energije i koje čine funkcionalno-tehnološku cjelinu. Vodne građevine za proizvodnju električne energije su brane, akumulacije, retencije, strojarnica, vodna komora, crpne stanice, dovodni i odvodni kanali, dovodni i odvodni tuneli i druge građevine, uređaji i oprema pripadajući navedenim građevinama.[429] Zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali, te odvodni i dovodni tuneli mora biti u statusu javnog vodnog dobra, a po prirodi stvari bi se na vodnom dobru trebale nalaziti i brane, akumulacije, retencije. No za zemljište na kojem se nalaze ostale vodne građevine za proizvodnju električne energije – strojarnice, vodne komore i crpne stanice – nije propisano da mora biti u statusu biti u statusu vodnog dobra, bez obzira što sve ove vodne građevine čine jedinstven sustav za proizvodnju električne energije. Na ovaj način može doći do razbijanja funkcionalno-tehnološke cjeline vodnih građevina za proizvodnju električne energije čak lakše i izglednije nego kod regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina. Zakon o vodama ne predviđa nikakva ograničenja da ukoliko bi vodna građevina za proizvodnju električne energije bila u vlasništvu privatnog subjekta, strojarnice, vodne komore i crpne stanice koje su izgrađene izvan javnog vodnog dobra, prijeđu u vlasništvo drugog pravnog subjekta, za kojeg nema nikakve garancije da će se na njega prenijeti pravo građenja vodnih građenja vodnih građevina izgrađenih na javnom vodnom dobru i koncesija za korištenje vodne snage radi proizvodnje električne energije. To opet može dovesti do negativnih implikacija, kao i kod prijenosa prava građenja, da dijelovi vodne građevine za proizvodnju električne energije budu u vlasništvu različitih subjekata i da se zbog toga ne može obavljati djelatnost radi koje je ona izgrađena, čime postaje i prostorni i ekološki problem, a može smetati i ostvarenju ostalih funkcija za koje je vodno dobro namijenjeno.

Status vodnih za građevina za proizvodnju električne energije, osim Zakonom o vodama, *de lege lata* uređen je i propisima o energetici, budući da su to energetski objekti.[430] Zakonom o energiji propisano je da su energetski objekti za proizvodnju električne energije objekti od interesa za Republiku Hrvatsku, a također je od interesa su za Republiku Hrvatsku izgradnja energetskih objekata, njihovo održavanje i korištenje te obavljanje energetskih

[429] Čl. 25. st. 1. t. 4. Zakona o vodama.
[430] Prema čl. 3. st. 1. t. 1. Zakona o energiji energetski objekti su građevine ili dijelovi građevine koji služe proizvodnji, prijenosu/transportu, skladištenju ili distribuciji energije

djelatnosti. Vlasnici su dužni energetske objekte održavati, tehnološki unapređivati, odnosno modernizirati sukladno odrednicama Strategije energetskog razvoja i interesima Republike Hrvatske propisanim pozitivnim propisima. Kada je nužno osigurati redovitu i sigurnu opskrbu energijom, kako bi se spriječile ili otklonile veće štete u poslovanju pravnih osoba te u životu i radu fizičkih osoba, a osobito opasnost koja može nastati za život i zdravlje građana, Hrvatska regulatorna agencija može rješenjem naložiti energetskom subjektu kome je trajno oduzeta dozvola za obavljanje energetske djelatnosti ili je prestao obavljati energetsku djelatnost, da svoje objekte, uređaje, mrežu, odnosno sustav preda na upravljanje drugom energetskom subjektu u cilju nastavka obavljanja energetske djelatnosti.[431]

Navedene mjere koje predviđa Zakon o energiji vjerojatno su učinkovite u ostvarenju interesa Republike Hrvatske na energetskim objektima. Međutim, radi se mjerama kojima je svrha ostvarenje specifične funkcije radi koje su energetski objekti Zakonom o energiji proglašeni objektima od interesa za Republiku Hrvatsku, a to je energetika, pa među razlozima zbog kojih se nad energetskim objektima može provesti sekvestracija nema ni jednog koji bi se odnosio na zaštitu voda ili vodnog dobra.

U svrhu zaštite vode i vodnog dobra bi *de lege ferenda* trebalo osigurati očuvanje funkcionalno-tehnološke cjeline vodnih građevina za proizvodnju električne energije, a ono bi se moglo urediti na dva načina. Moglo bi se dosljedno propisati da vodno dobro obuhvaća cjelokupno zemljište na kojem su izgrađene vodne građevine za proizvodnju električne energije pa Zakonom o vodama propisati mjere za zaštitu i očuvanje voda, vodnog dobra i vodnog režima ili bi se funkcionalno-tehnološka cjelina vodnih građevina za proizvodnju električne energije mogla osigurati propisima o energetici, koji bi bili usklađeni s vodnogospodarskom politikom, tako da se propišu i mjere radi zaštite i očuvanja voda i vodnog dobra.

6.9 Vodozahvatne građevine za javnu vodoopskrbu

Zakon o vodama je propisao da status vodnog dobra imaju i zemljišta s izvorištem vode za ljudsku potrošnju i prostorom potrebnim za njegovo fizičku zaštitu, kada se radi o izvorištu izdašnosti 10 m^3 dnevno ili izvorištu kojim se opskrbljuje više od 50 ljudi, te da je vodno dobro, između ostalog, namijenjeno za korištenje i zaštitu tih izvorišta.[432] Da bi se izvorište vode moglo koristiti za ljudsku potrošnju potrebno je izgraditi kaptaže, zdence ili druge vodozahvatne građevine, koje je Zakon o vodama uvrstio među vodne građevine za

[431] Čl. 4. i 19. Zakona o energiji.
[432] Čl. 9. st. 1. t. 4., čl. 10. st. 1. t. 5. i čl. 100. st. 1. Zakona o vodama.

javnu vodoopskrbu, koje su podvrsta komunalnih vodnih građevina. Osim vodozahvatnih građevina u vodne građevine za javnu vodoopskrbu spadaju još i uređaji za kondicioniranje vode, vodospreme, crpne stanice, glavni dovodni cjevovodi i vodoopskrbna mreža cjevovoda. Međutim Zakon o vodama nije predvidio da bi i zemljište na kojem su izgrađene ostale vodne građevine za javnu vodoopskrbu, osim vodozahvatnih vodoopskrbnih građevina, bilo u statusu vodnog dobra. Štoviše, djelatnost javne vodoopskrbe nije uređena Zakonom o vodama, nego posebnim Zakonom o vodnim uslugama, pa je Zakon o vodama naveo samo vrste komunalnih vodnih građevinama i propisao da je pravni status komunalnih vodnih građevina i upravljanje njima uređeno zakonom kojim se uređuju vodne usluge.[433]

Prema Zakonu o vodnim uslugama su komunalne vodne građevine, pa tako i vodozahvatne građevine za javnu vodoopskrbu, javna dobra u javnoj uporabi u vlasništvu javnoga isporučitelja vodne usluge na uslužnom području. Komunalnim vodnim građevinama upravlja javni isporučitelj vodnih usluga. Komunalne vodne građevine ne mogu se opteretiti založnim pravom, niti mogu biti predmetom ovrhe. Komunalne vodne građevine mogu biti u prometu samo između javnih isporučitelja vodnih usluga. Komunalne vodne građevine ne ulaze u stečajnu ili likvidacijsku masu. U slučaju stečaja ili likvidacije jedinstvenog javnog isporučitelja vodnih usluga komunalne vodne građevine prenose se u vlasništvo jedinice lokalne samouprave, koja je njihov osnivač, na uslužnom području. Jedinice lokalne samouprave dužne su u tom slučaju prenijeti vlasništvo komunalnih vodnih građevina, bez naknade, u vlasništvo novog jedinstvenog javnog isporučitelja vodnih usluga u roku od tri mjeseca od njegova osnivanja. U slučaju stečaja ili likvidacije postojećeg javnog isporučitelja vodnih usluga komunalne vodne građevine prenose se u vlasništvo jedinstvenog javnog isporučitelja vodnih usluga.[434] Zakon o vodnim uslugama nije posebno propisao upisuju li se navedene zabrane otuđenja i opterećenja u zemljišne knjige.

Javnim vodnim dobrom na kojem se nalazi izvorište vode za vodoopskrbu upravlja javni isporučitelj vodne usluge.[435] Međutim, nije isključeno ni da vodno dobro na kojem se nalazi izvorište vode za vodoopskrbu ne bude u vlasništvu Republike Hrvatske, nego u vlasništvu jedinice lokalne samouprave ili javnog isporučitelja vodne usluge. Zakon o vodama propisao je da samo vodno dobro u vlasništvu Republike ima status javnog vodnog dobra, dok je za vodno dobro u vlasništvu svih ostalih pravnih subjekata propisao ista pravila i nazvao ga vodnim dobrom izvan sustava javnog vodnog dobra. Tako vodno dobro u

[433] Čl. 26. st. 3. i čl. 27. st. 4. Zakona o vodama.
[434] Čl. 9. i 10. Zakona o vodnim uslugama.
[435] Čl. 16. st. 3. Zakona o vodama.

vlasništvu ostalih javnopravnih subjekata, naprimjer jedinica lokalne samouprave ili javnih isporučitelja vodnih usluga, iako je u javnom vlasništvu neće biti u statusu javnog vodnog dobra, nego u istom statusu kao vodno dobro u privatnom vlasništvu. Ovdje se radi o terminološki i sadržajno upitnom pristupu. Javnim dobrom općenito nazivaju se stvari koje su ne samo u vlasništvu Republike Hrvatske, nego i drugih osoba javnog prava.[436] Tako je naprimjer s nerazvrstanim cestama koje su u statusu javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave[437] ili komunalnom infrastrukturom koja je u statusu javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave ili osobe koja obavlja komunalnu djelatnost.[438] Štoviše, i vodozahvatne vodne građevine su javna dobra u javnoj uporabi u vlasništvu javnoga isporučitelja vodnih usluga. Tako da, ukoliko bi se vodozahvatna vodna građevina nalazila na zemljištu s izvorištem koje je u statusu vodnog dobra, ali u vlasništvu jedinice lokalne samouprave ili javnoga isporučitelja vodnih usluga, vodozahvatna građevina bi bila u statusu javnog dobra, a vodno dobro ne bi bilo javno. Osim pojmovne neusklađenosti ovakvo uređenje ima i značajne sadržajne implikacije koje se ogledaju u tome da za vodno dobro u vlasništvu ostalih javnopravnih subjekata ne vrijede ograničenja koja vrijede za javno vodno dobro. Ne vrijedi zabrana otuđenja i stjecanja drugih stvarnih prava osim prava građenja i služnosti, te izuzeće od ovrhe koja iz toga proizlazi, kao ni nemogućnost ostvarenja posjedovne zaštite. Teško je naći i jedan logičan ili životan razlog zašto bi za otok koji nastane u riječnom koritu vrijedila zabrana otuđenja, a za zemljište s izvorištem za javnu vodoopskrbu u vlasništvu jedinice lokalne samouprave ne, kada je nedvojbeno da je zemljište s javnim vodoopskrbnim izvorištem daleko važnije dobro za javni interes od otoka u riječnom koritu. Takao da će *de lege lata* za vodozahvatnu vodnu građevinu izgrađenu na zemljištu s izvorištem koje je izvan sustava javnog vodnog dobra vrijediti posebna ograničenja koja su propisana za komunalne vodne građevine, dok za samo zemljište vodnog dobra na kojem je izgrađena neće.

Budući da Zakon o vodama ništa o tome nije posebno propisao, vodozahvatne vodne građevine na javnom vodnom dobru ili vodnom dobru u vlasništvu različitog subjekta od javnog isporučitelja vodne usluge, morat će biti izgrađene na temelju prava građenja. U protivnom bi prema općim stvarnopravnim pravilima o pravnom jedinstvu nekretnine postale

[436] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., Zagreb o.c., str. 140.
[437] Čl. 101. Zakona o cestama („Narodne novine“ broj 84/11, 18/13, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, dalje Zakon o cestama).
[438] Čl. 61. Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“ broj 68/18, 110/18, 32/20, dalje: Zakon o komunalnom gospodarstvu).

pripadnost zemljišta na kojem su izgrađene i za njih ne bi vrijedila posebna ograničenja za komunalne vodne građevine.

Zakon o vodnim uslugama propisao je posebna pravila o prijenosu komunalnih vodnih građevina u korist javnog isporučitelja vodnih usluga na uslužnom području. Jedinice lokalne samouprave koje su vlasnici komunalnih vodnih građevina i zemljišta pod njima dužne su ih prenijeti u vlasništvo javnog isporučitelja vodnih usluga na uslužnom području, ako ih nisu prenijele do stupanja na snagu uredbe o uslužnim područjima. Slična obveza propisana je i za središnja tijela uprave i druge pravne osobe, ali, s previdom ili s namjerom, samo za komunalne vodne građevine, a ne i za zemljište pod njima. Tako da ni ovaj Zakon nije posebno uredio građenje i status već izgrađenih vodozahvatnih građevina za javnu vodoopskrbu na javnom vodnom dobru.

Izvršen je uvid u portal Ministarstva pravosuđa i uprave i Državne geodetske uprave da bi se metodom slučajnog odabira na uzorku od 10 izvorišta i pet površinskih vodozahvata, na kojima su izgrađene vodozahvatne građevine i koji se koriste za javnu vodoopskrbu, iz različitih dijelova Hrvatske, provjerio stvarnopravni status zemljišta s izvorištem za javnu vodoopskrbu. Od izvorišta su odabrani Vodocrpilište Žitnjak i Vodocrpilište Zapruđe, koji se koriste za vodoopskrbu Zagreba, Vodocrpilište Velika Gorica, koje se koristi za vodoopskrbu Velike Gorice, Vodocrpilište Nedelišće koje se koristi za vodoopskrbu Međimurja, Izvorište Martinšćica, koje se koristiti za vodoopskbru Rijeke, Vodocrpilište Vinogradi, koje koristi za vodoopskbu Osijeka, Vodocrpilište Tovarnik, koje se koristi za vodoopskrbu Istočne Slavonije, Vodocrpilište Sikirevci, koje se koristi za vodoopskrbu Istočne Slavonije, Vodocrpilište Jelas, koje se koristi za vodoopskrbu Slavonskog Broda, te Izvor Bulaž, koji se koristi za vodoopskrbu Istre. Od površinskih vodozahvata su odabrani Izvorište Jadro, koje se koristi za vodoopskrbu Splita, Izvor Kosinac, koji se koristi za vodoopskrbu Splitsko-dalmatinske županije, Izvor Čikole, koji se koristi za vodoopskrbu Šibensko-kninske županije, Izvor Kupice, koji se koristi za vodoopskrbu Delnica i višenamjenska akumulacija Butoniga, koji se koristi za vodoopskrbu Istre. Od 10 izvorišta na kojima su izgrađene vodozahvatne građevine i koji se koriste za javnu vodoopskrbu, sedam ih je u zemljišnim knjigama upisano u vlasništvu javnih isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra. Jedno je upisano u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, također bez naznake vodnog dobra. Jedno je upisano kao javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske, na upravljanju javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, sa zabilježbom zabranom otuđenja i opterećenja. Jedno je izvorište gdje se radi o malom jezercu površine 2649 m^2 koje ne stvara vodotok, upisano u vlasništvu privatnih osoba s naznakom vodnog dobra, a uz njega se nalazi

katastarska čestica u vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe. Dakle, od 10 izvorišta, u odnosu na upis vodnog dobra, samo su dva upisana u skladu sa Zakonom o vodama. Izvorište koje je upisano kao javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske, na upravljanju javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, te izvorište koje je upisano u vlasništvu privatnih fizičkih osoba s naznakom vodnog dobra (koje bi, budući da se radi o izvorištu koje bi trebalo biti u prvoj zoni sanitarne zaštite izvorišta, trebalo biti ograđeno, uz zabranu ulaza neovlaštenim osobama, pa je upitno kako vlasnici uopće mogu izvršavati svoja vlasnička prava). Osim vodocrpilišta za vodozahvatnom građevinom, koje je upisano kao javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske, na upravljanju javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, sa zabilježbom zabranom otuđenja i opterećenja, za nijednu vodozahvatnu građevinu nije upisana zabrana otuđenja i opterećenja. Od četiri površinskih vodozahvata, koji se nalaze na izvorima iz kojih se formira vodotok, tri su upisana kao javno vodno dobro u općoj uporabi vlasništvu u Republike Hrvatske na upravljanju Hrvatskih voda, dok je jedno upisano kao vlasništvo Republike Hrvatske na upravljanju Hrvatskih voda. Akumulacija Butoniga koja se koristi za vodoopskrbu Istre, površinom od 2,45 km^2 u šest katastarskih općina obuhvaća više od sto katastarskih čestica, koje su zemljišnoj knjizi upisane kao javno javno vodno dobro u općoj uporabi vlasništvu u Republike Hrvatske na upravljanju Hrvatskih voda. Kod svih pet površinskih vodozahvata su uz vodu izgrađene vodozahvatne građevine, smještene na posebnoj katastarskoj čestici ili na više njih, od kojih su dvije vodozahvatne građevine upisane u vlasništvu u vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, jedna u vlasništvu privatnih fizičkih osoba, jedna u suvlasništvu Republike Hrvatske i privatnih fizičkih osoba, te jedna kao društveno vlasništvo, s pravom korištenja radne komunalne organizacije. Za nijednu zahvatnu vodnu građevinu koje se nalaze uz površinske vodozahvate nije upisana zabrana otuđenja i opterećenja. [439,440] Iako se radi o malom uzorku od 10 izvorišta

[439] Uvid u https://geoportal.dgu.hr i https://oss.uredjenazemlja.hr/ izvršen od 23.-30.5.2023.

[440] Mrežne stranice Istarskog vodovoda d.o.o. https://www.ivb.hr/o-vodovodu/distribucija-i-izvori/akumulacija-butoniga/. Uvid izvršen 30.5.2023. Vodocrpilište Žitnjak na k.č.br. 7390 k.o. Grad Zagreb, upisano je vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra i zabilježbe zabrane otuđenja i opterećenja vodnih građevina. Vodocrpilište Zapruđe na k.č.br. 322/1 i dr. k.o. Zaprudski Otok, upisano je vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra i zabilježbe zabrane otuđenja i opterećenja vodnih građevina. Vodocrpilište Velika Gorica na k.č.br. 786/3 k.o. Donja Lomnica, upisano je vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra i zabilježbe zabrane otuđenja i opterećenja vodnih građevina. Vodocrpilište Nedelišće na k.č.br. 3131 k.o. Nedelišće, upisano je vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra i zabilježbe zabrane otuđenja i opterećenja vodnih građevina. Izvorište Martinšćica na k.č.br. 6057 i dr. k.o. Kostrena Lucija, upisano je vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra i zabilježbe zabrane otuđenja i opterećenja vodnih građevina. Vodocrpilište Vinogradi na k.č.br. 560/5, 588/2, 560/8, 553/9 k.o. Josipovac, upisano je vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra i zabilježbe zabrane otuđenja i opterećenja vodnih građevina. Uz zemljište čestice na kojima je upisano vodocrpilište nalaze se k.č.br. 560/7 i 561 k.o. Josipovac na kojima je upisano javno vodno dobro u općoj uporabi vlasništvu u Republike Hrvatske na upravljanju Hrvatskih

i pet površinskih vodozahvata, budući da su samo kod jednog vodozahvata zemljište i vodozahvatna građevina upisani u skladu sa Zakonom o vodama i Zakonom o vodnim uslugama, očigledno je da zakonske odredbe o stvarnopravnom statusu zemljišta s vodozahvatnom građevinom za javnu vodoopskrbu nisu zaživjele i da ne osiguravaju svrhu zbog koje su vodozahvatne građevine za javnu vodoopkskrbu podvrgnute posebnom stvarnopravnom uređenju.

Stvarnopravno uređenje vodnog dobra s vodozahvatnom građevinom za javnu vodoopskrbu problematično je zbog još jednog momenta na koji je ukazano ranije. Na području na kojem se nalazi izvorište ili drugi vodozahvat za javnu vodoopskrbu utvrđuju se zone sanitarne zaštite u kojima se propisuju mjere se zaštite izvorišta i ograničenja radi zaštite od namjernog ili slučajnog onečišćenja i od drugih utjecaja koji mogu nepovoljno djelovati na zdravstvenu ispravnost voda ili na njezinu izdašnost. U prvoj zoni sanitarne zaštite izvorišta, koja obuhvaća zemljište oko izvorišta, uvijek su zabranjene djelatnosti koje nisu vezane za zahvaćanje vode za vodoopskrbu, a granica zone mora biti ograđena ogradom da bi se spriječio ulaz neovlaštenim osobama. Kako se radi o ograničenjima koja bi eventualnog vlasnika pogađala kao da mu je vlasništvo oduzeto, jer ne samo da na svom zemljištu ne bi smio obavljati nikakvu djelatnost koja nije vezana za vodoopskrbu, nego na njega ne bi smio

---

voda. Vodocrpilište Jelas na k.č.br. 2396 k.o. Brodski Varoš, upisano je vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra i zabilježbe zabrane otuđenja i opterećenja vodnih građevina. Vodocrpilište Tovarnik na k.č.br. 563/8 k.o. Tovarnik, upisano je kao vlasništvo Općine Tovarnik, bez naznake vodnog dobra i zabilježbe zabrane otuđenja i opterećenja vodnih građevina. Vodocrpilište Sikirevci na k.č.br. 582/2, 658/8 i dr. k.o. Sikirevci, upisano kao javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske, na upravljanju javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, uz zabilježbu zabrane otuđenja i opterećenja. Izvor Bulaž na k.č.br. 4801 i 4800 k.o. Zrenj, upisano je u vlasništvu privatnih fizičkih osoba s naznakom vodnog dobra. Uz zemljište čestice na kojima je upisan izvor, nalazi se zemljište k.č.br. 1738/3 k.o. Zrenj na kojem se vodozahvatna građevina, upisano u vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra i zabilježbe zabrane otuđenja i opterećenja vodnih građevina. Izvorište Jadro na k.č.br. 1292/1 k.o. Mravinci i k.č.br. 6456/1 k.o. Klis, upisano javno vodno dobro u općoj uporabi vlasništvu u Republike Hrvatske na upravljanju Hrvatskih voda, bez zabilježbe zabrane otuđenja i opterećenja vodnih građevina. Izvor Čikola na k.č.br. 1702 k.o. Čavoglave upisan je kao javno vodno dobro u općoj uporabi vlasništvu u Republike Hrvatske na upravljanju Hrvatskih voda. U blizini izvora se nalazi k.č.br. 519/28 k.o. Mirlović Polje na kojoj se nalazi vodosprema upisano kao društveno vlasništvo, s pravom korištenja radne komunalne organizacije, te k.č.br. 519/1 k.o. Mirlović Polje, na kojem se nalazi crpno postrojenje, upisano u vlasništvu Republike Hrvatske, oba bez zabilježbe zabrane otuđenja i opterećenja vodnih građevina. Izvor Kosinac na k.č.br. 798/1 k.o. Obrovac, upisan je kao javno vodno dobro u općoj uporabi vlasništvu u Republike Hrvatske na upravljanju Hrvatskih voda. U blizini izvora se nalazi k.č.br. 29 k.o. Obrovac, na kojoj se nalazi vodozahvatna građevina upisana u vlasništvu privatnih fizičkih osoba, bez zabilježbe zabrane otuđenja i opterećenja vodne građevine. Izvor rijeke Kupice na k.č.br. 7903 k.o. Brod na Kupi upisan je kao javno vodno dobro u općoj uporabi vlasništvu u Republike Hrvatske na upravljanju Hrvatskih voda. Nizvodno uz rijeku nalazi se vodozahvatna građevina, smještena na k.č.br. 6300/1 k.o. Brod na Kupi, u vlasništvu Republike Hrvatske i na k.č.br. 6301/1 k.o. Brod na Kupi, u suvlasništvu Republike Hrvatske i privatnih fizičkih osoba, bez zabilježbe zabrane otuđenja i opterećenja vodnih građevina. Akumulacija Butoniga prostire se kroz k.o. Marčenegla, k.o. Vrh, k.o. Grdoselo, k.o. Draguć, k.o. Kršikla i k.o. Kašćerga. Uz akumulaciju se nalazi vodna građevina za zahvaćanje i kondicioniranje vode na k.č.br. 4904/14 k.o. Vrh, vlasništvu javnog isporučitelja usluge vodoopskrbe, bez naznake vodnog dobra i zabilježbe zabrane otuđenja i opterećenja vodnih građevina.

ni pristupiti, trebalo bi takvo zemljište od prijašnjeg vlasnika otkupiti ili izvlastiti. U protivnom bi vlasniku ostalo samo golo pravo *(nudum ius).* Stoga bi granica javnog vodnog dobra na zemljišta s vodozahvatnom građevinom za javnu vodoopskrbu trebala obuhvaćati najmanje prvu zonu sanitarne zaštite izvorišta. [441]

De lege ferenda bi trebalo propisati da zemljište s vodozahvatnom građevinom za javnu vodoopskrbu mora biti u javnom vlasništvu, u statusu javnog vodnog dobra, bez obzira bilo u vlasništvu Republike Hrvatske ili drugog javnopravnog tijela. Trebalo bi također propisati jasna pravila o pravu građenja vodozahvatnih građevina od strane javnog isporučitelja vodnih usluga, što otvara pitanje kome od javnopravnih subjekata bi trebalo prepustiti vlasništvo nad zemljištem s izvorištem za javnu vodoopskrbu.

Zakon o vodama i Zakon o vodnim uslugama nisu propisali da bi se, kao kod vodnih građevina za proizvodnju električne energije, prostor vodnog dobra s izvorišta proširivao na zemljište na kojem su izgrađeni dovodni cjevovodi ili vodoopskrbna mreža cjevovoda, koji zajedno s vodozahvatnom građevinom čine jedinstven vodoopskrbni sustav. Slično tome, kao što je ranije rečeno, i u austrougarskom pravu su vodne građevine za javnu vodopskrbu, zajedno s vodom kojom se u njima nalazi, imale status privatnih voda, različit od statusa umjetnih vodotoka i voda koje njima teku.[442]

6.10 Građevine za zahvaćanje geotermalnih i mineralnih voda

Zakon o vodama među vodne građevine nije uvrstio građevine za zahvaćanje mineralnih i geotermalnih voda i proglasio ih građevinama od interesa za Republiku Hrvatsku, iako je propisao da je zemljište s izvorištem mineralne i geotermalne vode izdašnosti 10 m^3 dnevno također u statusu vodnog dobra i da je vodno dobro, između ostalog, namijenjeno zaštiti tih izvorišta.

Geotermalne vode koriste se za proizvodnju električne energije, grijanje i ljekovite svrhe. Proizvodnja električne energije iz geotermalnih voda po svojoj prirodi predstavlja obnovljivi izvor energije. Električna energija se iz geotermalnih voda proizvodi putem geotermalnih elektrana.[443] Iako je funkcija geotermalnih elektrana proizvodnja električne energije, kao i kod hidroelektrana i obje za kao sirovinu koriste vodu, među vodnim građevinama za proizvodnju električne energije Zakon o vodama nije naveo građevine koji bi

[441] O tome u podnaslovu 4.3.5 Zemljišta na kojima se nalazi izvorište.
[442] Haladi o.c. str. 3, Randa o.c. str. 440. Da voda koja je izdvojena iz općeg dobra i nalazi se u spremniku može biti objektom stvarnih prava navodi i Gavella. Gavellla, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., Zagreb o.c., str. 138.
[443] Portal Hrvatske tehničke baštine https://tehnika.lzmk.hr/geotermalna-voda/. Uvid izvršen 10.6.2023.

se mogle svrstati u sastavnice geotermalne elektrane, osim u nekom širem smislu strojarnice. Zakon o vodama za vodne građevine za proizvodnju električne energije naveo brane, akumulacije, retencije, strojarnica, vodna komora, crpne stanice, dovodni i odvodni kanali, dovodni i odvodni tuneli i druge građevine, uređaji i oprema pripadajući navedenim građevinama,[444] što se očigledno odnosi na hidroelektrane.

Mineralna voda se koristi za piće i u ljekovite svrhe, a o posebnom pravnom statusu građevina za njeno zahvaćanje Zakon o vodama također nema odredbi.

6.11 Višenamjenske vodne građevne

Vodne građevine mogu se graditi i kao višenamjenske vodne građevine, čime se osigurava racionalno korištenje prostora i racionalno trošenje materijalnih sredstava. Strategija upravljanja vodama na više mjesta ističe važnost izgradnje višenamjenskih akumulacija i sustava za potrebe upravljanja vodama, te između ostalog navodi da su višenamjenski sustavi uređenja i korištenja voda i zemljišta gospodarski povoljni sustavi i da se pod uvjetom da su ekološki prihvatljivi mogu koristiti za opskrbu vodom, proizvodnju električne energije, navodnjavanje, plovidbu, zaštitu od poplava, melioracijsku odvodnju, uzgoj riba, šport i rekreaciju, ali isto tako i za smanjenje onečišćenja voda nizvodnim oplemenjivanjem malih voda, te za prihranjivanje podzemnih voda.[445] Višenamjensko korištenje akumulacija predviđa i Zakon o vodama u odredbi pod istim naslovom u kojoj propisuje da se akumulacije za korištenje vodnih snaga projektiraju i grade tako da se osigura njihovo korištenje za zaštitu od štetnog djelovanja voda, a da se mogu osigurati i za druge namjene (vodoopskrbu, navodnjavanje i dr.). [446]

U Hrvatskoj ima više izgrađenih i planiranih višenamjenskih vodnih građevina. Akumulacija Butoniga koristi se radi zaštite od štetnog djelovanja voda, vodoopskrbu i melioracijsku odvodnju, a prvotno je bila zamišljena za navodnjavanje i zaštitu od štetnog djelovanja voda, pa se ponovno se razmatra da bi se uz postojeće namjene koristila i za navodnjavanje.[447] Akumulacija Pakra koristi se za vodoopskrbu, zaštitu od poplava, sport i rekreaciju. Planirano akumulacijsko jezero Kosinj, koje će biti sastavni je dio Hidroenergetskog sustava Kosinj, planira se koristiti i za zaštitu od poplava i vodoopskrbu.[448]

---

[444] Čl. 25. Zakona o vodama.
[445] Strategija upravljanja vodama, poglavlje 3.7. Višenamjenski sustavi.
[446] Čl. 108. st. 1. Zakona o vodama.
[447] Kos, Zorko, Vodoprivreda gornjeg Jadrana, Adamić, Rijeka, 2001., str. 191.; https://www.ivb.hr/o-vodovodu/distribucija-i-izvori/akumulacija-butoniga/. Uvid izvršen 5.4.2023.; Plan navodnjavanja Istarske županije, Rijeka, 2007. Izvor: https://voda.hr/sites/default/files/2022-05/istarska_0.pdf, Uvid izvršen 5.4.2023.
[448] Izvor: https://www.hep.hr/projekti/hidroenergetski-sustav-senj-2/247. Uvid izvršen 4.4.2023.

Uz navedene primjere, prema podacima iz Strategije upravljanja vodama na području Republike Hrvatske izgrađeno je ukupno 29 višenamjenskih akumulacija, kojima upravljaju Hrvatske vode ili Hrvatska elektroprivreda d.d., osim jedne, Vonarskog jezera, izrađenog na rijeci Sutli na granici između Republike Hrvatske i Republike Slovenije, kojim upravlja slovensko trgovačko društvo.[449]

U svijetu nije rijetkost da se na površinu vode u akumulacijama postave fotonaponske ćelije za proizvodnju električne energije, tzv. plutajuće fotonaponske ćelije ili plutajući solarni paneli, o čemu se navodno razmišlja i u Hrvatskoj. Takve se plutajuće solarne elektrane mogu instalirati i na akumulacijama vode za piće, što je zbog mnogih prednosti čest slučaj.[450] Razvojem višenamjenskih vodnih građevina koje bi se koristile za proizvodnju električne energije iz vode i sunčeve energije ostvaruju se i ciljevi Europske unije o prelasku na obnovljive izvore energije te postizanju energetske neovisnosti i učinkovitosti utvrđeni Europskim zelenim planom (eng. *European green deal)*.[451] Odredbe Odluke o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru također predviđaju mogućnost postavljanja pokretnih ili privremenih naprava u svrhu proizvodnje električne na javnom vodnom dobru.[452]

Ranije citirana odredba Zakona o vodama, koja propisuje osiguranje višenamjenskog korištenja akumulacija, u narednim stavcima propisuje da se višenamjensko korištenje akumulacija osigurava sukladno ugovoru o koncesiji, vodopravnim uvjetima i lokacijskoj dozvoli. Ugovorom koji zaključuju investitori građenja s drugim korisnicima utvrđuje se obveza snošenja odgovarajućeg dijela troškova građenja i sudjelovanje u održavanju akumulacije i njezina okoliša tijekom njihova korištenja od drugih korisnika.[453] Osim navedenim odredbama upravljanje višenamjenskim vodnim akumulacijama uređeno još samo jednim člankom Zakona o vodama, koji u prvom stavku definira da su višenamjenske akumulacije takve akumulacije koje su uz prvenstvenu namjenu izgrađene i za druge namjene, pa u nastavku propisuje da je upravitelj višenamjenske akumulacije dužan trpjeti njezino korištenje od strane drugih nositelja prava korištenja u svrhu ostvarenja tih namjena, u skladu sa Zakonom o vodama. U slijedećim stavcima propisano je da kada druga namjena korištenja akumulacije prelazi opseg općeg korištenja voda (navodnjavanje, uzgoj riba u gospodarske

[449] Strategija upravljanja vodama, poglavlje 3.7. Višenamjenski sustavi.
[450] Izvor: https://www.klikni.hr/gospodarstvo/2023/01/19/plutajuce-solarne-elektrane-sve-su-popularnije-a-o-njima-se-razmislja-i-u-hrvatskoj/, https://www.hydropower-dams.com/wp-content/uploads/FPV_report.pdf, https://en.wikipedia.org/wiki/Floating_solar, Uvid izvršen 5.4.2023.
[451] Europski zeleni plan: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_hr. Uvid izvršen 26.5.2024.
[452] Čl. IV. t. 3. Odluke o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru.
[453] Čl. 108. st. 2. i 3. Zakona o vodama.

svrhe, druga gospodarska djelatnost te sportski ribolov), osim korištenja za vodoopskrbu, javno navodnjavanje i zaštitu od štetnog djelovanja voda, upravitelj akumulacije i nositelj prava korištenja za druge namjene sklapaju ugovor kojim se usklađuje korištenje te uređuje održavanje i snošenje dijela troškova održavanja. Kada je druga namjena korištenja akumulacije vodoopskrba, javno navodnjavanje i zaštita od štetnog djelovanja voda, režim korištenja se u cijelosti uređuje vodopravnom dozvolom. Višenamjenske akumulacije mogu koristiti za sport, rekreaciju i kupanje sukladno odluci predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave koja se donosi uz prethodnu suglasnost upravitelja akumulacije. [454]

Osim akumulacija, višenamjenske mogu biti i druge vrste vodnih građevina. U Hrvatskoj se već neko vrijeme razmišlja o izgradnji višenamjenskog kanala Dunav – Sava, čija bi osnovna namjena bila unutarnja plovidba, a koristio bi se i za navodnjavanje, oplemenjivanje malih voda Vuke, Bosuta i Biđa, ribogojstvo i sportske aktivnosti.[455]

Zakon o vodama nije uredio ni način na koji bi se postojeće akumulacije, odnosno vodne građevine, mogle prenamijeniti u višenamjenske, tko bi o tome donosio odluku, bi li takva odluka bila prepuštena diskrecijskoj ocjeni donositelja ili bi on pod određenim uvjetima bio dužan dopustiti korištenje akumulacije i za druge namjene. Može se zamisliti primjer da privatnopravni subjekt želi postaviti fotonaponske ćelije na površinu akumulacijskog jezera u sklopu hidroenergetskog sustava kojim upravlja Hrvatska elektroprivreda d.d., čije korito je u statusu javnog vodnog dobra. Važeći Zakon ne daje odgovor kome bi se zainteresirani subjekt u ovom slučaju trebao obratiti, jesu li to Hrvatske vode koje upravljaju vodama, Hrvatska elektroprivreda d.d. koja upravlja akumulacijom ili odlučuju oboje. Ukoliko odlučuju Hrvatske vode nejasno je izdaju li vodopravnu dozvolu za korištenje voda ili sklapaju ugovor o zakupu javnog vodnog dobra za postavljanje pokretnih i privremenih naprava u svrhu proizvodnje električne energije ili je potrebno oboje. Ako bi odlučivala Hrvatska elektroprivreda d.d., u prvom redu se postavlja pitanje ovisi li odluka o njenoj diskrecijskoj ocjeni, što je osobito važno imajući u vidu da bi zainteresirani subjekt koji se bavi energetikom mogao biti tržišni konkurent Hrvatske elektroprivrede d.d. ili bi Hrvatska elektroprivreda d.d. bila dužna dopustiti i trpjeti postavljanje fotonaponskih ćelija, pod uvjetom npr. da to ne utječe negativno na primarnu funkciju akumulacije i vodni režim. Ukoliko bi odluka o korištenju javnog vodnog dobra bila na Hrvatskoj elektroprivredi d.d., koja je za izgradnju akumulacije stekla pravo građenja na javnom vodnom dobru, nejasno je kojim bi to bilo aktom. Može se primijetiti da većina ovih nedoumica proizlazi iz različitih

[454] Čl. 33. Zakona o vodama.
[455] Marušić, J., Višenamjenski kanal Dunav - Sava, Hrvatske vode, 2017, br. 25, str. 185.

stvarnopravnih pravila za pojedine vrste vodnih građevina, koja su međusobno neusklađena i neusklađena sa stvarnopravnim uređenjem vodnog dobra.

Zakonom o vodama *de lege lata* nije odgovarajuće uređena gradnja višenamjenskih vodnih građevina, a opisani primjer pokazuje da nije dovoljno jasno i precizno propisano ni na koji način i pod kojim uvjetima se može steći pravo korištenja postojećih vodnih građevina u gospodarske svrhe. Osnovni je preduvjet da se ostvari deklarirani interes izgradnje višenamjenskih vodnih građevina da se uskladi stvarnopravno uređenje vodnog dobra i vodnih građevina te da se propišu uvjeti pod kojima će se dopustiti korištenje vodnih građevina i u druge gospodarske svrhe, pri čemu je polazno i osnovno da dodatno iskorištavanje neće negativno utjecati na osnovnu namjenu vodne građevine i vodni režim. Pritom treba onemogućiti samovolju upravitelja vodnih građevina, odnosno isključiti diskrecijsku ocjenu u odlučivanju i osigurati pravnu zaštitu protiv negativnih odluka.

Međuzaključak

Zakon o vodama je uredio više vrsta vodnih građevina, od kojih su za stvarnopravno uređenje vodnog dobra bitne samo one koje se prema svojoj namjeni i svrsi grade na vodnom dobru, te vodne građevine koje imaju istu namjenu kao vodno dobro. Za njih je Zakon o vodama propisao različita i šarolika pravila o vlasničkom uređenju, ali ni za jedne nije propisao da bi same po sebi imale status vodnog dobra. Vodnim dobrom kao njegova pripadnost mogu postati samo vodne građevine koje su izgrađene na javnom vodnom dobru, i to samo one vodne građevine koje su u vlasništvu Republike Hrvatske, jer su ostale vodne građevine od javnog vodnog dobra pravno odijeljene pravom građenja.

Regulacijske i zaštitne vodne građevine i vodne građevine za melioracijsku odvodnju iako su u vlasništvu Republike Hrvatske i imaju istu funkciju kao vodno dobro, de lege lata nemaju status vodnog dobra, pa čak ni javnog dobra, osim kada su izgrađene na javnom vodnom dobru i njegova su pripadnost. Unatoč tome je prijelaznim i završnim odredbama Zakona o vodama o vodama propisano je da se regulacijske i zaštitne vodne građevine i građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju u zemljišnu knjigu upisuju kao javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske, čime i sam zakonodavac nehotično ukazuje da bi trebale biti u istom pravnom statusu kao javno vodno dobro.

Mogućnost razbijanja funkcionalno-tehnološke cjeline vodnih građevina još je izglednija kod vodnih građevina za proizvodnju električne energije i lučkih građevina, iako je zakonodavac pokazao pozitivnu tendenciju da se javno vodno dobro proširi na cjelokupno

zemljište na kojem su izgrađene vodne građevine za proizvodnju električne energije, ali ju nije dosljedno primijenio.

Stvarnopravno uređenje vodozahvatnih građevina za javnu vodoopskrbu izgrađenih na vodnom dobru problematično je zbog nekoliko razloga, a empirijsko istraživanje je pokazalo da uopće nije ni zaživjelo u praksi.

Zakonom o vodama i planskim dokumentima deklariran je interes Republike Hrvatske za izgradnjom višenamjneskih akumulacija i drugih vodnih građevina, ali Zakon o vodama to nije zadovoljajuće razradio.

7. OGRANIČENJA PRAVA VLASNIŠTVA NA ZEMLJIŠTIMA UZ VODOTOKE I VODNE GRAĐEVINE TE U ZONAMA SANITARNE ZAŠTITE

7.1 Općenito o posebnim zakonskim ograničenjima prava vlasništva

Posebnim zakonskim ograničenjima prava vlasništva se za određene vrste stvari ili određene situacije ograničava izvršavanje prava vlasništva, radi zaštite interesa i sigurnosti države, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi. Posebna zakonska ograničenja prava vlasništva moraju biti u skladu s ustavnim načelom razmjernosti po kojem svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem. [456]

Kao što je ranije rečeno, od posebnih zakonskih ograničenja prava vlasništva valja razlikovati posebna zakonska ograničenja prava vlasništva koja izviru iz posebnih pravnih uređenja za dobra od interesa za Republiku Hrvatsku. Gavella ukazuje da iako posebna pravna uređenja za pojedine vrste stvari redovito impliciraju zakonska ograničenja subjektivnih prava, postojanje zakonskih ograničenja nije bitna oznaka posebnih pravnih uređenja za pojedine vrste stvari, pa da stoga sama činjenica da su subjektivna prava u pogledu neke vrste stvari podvrgnuta zakonskim ograničenjima ne podrazumijeva da bi bilo uspostavljeno posebno pravno uređenje za te stvari, bez obzira koliko su ta ograničenja brojna i velika. [457] Posebna zakonska ograničenja prava vlasništva za dobra od interesa za Republiku Hrvatsku su „posebnija“ od ostalih posebnih zakonskih ograničenja. Ona se odnose samo na određena dobra, koja su od interesa za Republiku Hrvatsku, te izviru iz tog posebnog statusa, kako bi im se osiguralo posebnu zaštitu kroz posebno pravno uređenje, usmjereno na to da ih se rabi i iskorištava u skladu s interesima Republike Hrvatske.

Vlasnici dobara od interesa za Republiku Hrvatsku imaju za ograničenja kojima su podvrgnuti uspostavom posebnog pravnog uređenja pravo na naknadu, dok za ostala posebna zakonska ograničenja prava vlasništva vlasnici pravo na naknadu ostvaruju samo iznimno. Vlasnik ima pravo na naknadu samo ako je podvrgnut takvim posebnim ograničenjima prava vlasništva da od njega, ali ne i od svih ostalih vlasnika takvih stvari, zahtijevaju težu žrtvu, ili ga inače dovode u položaj nalik na onaj u kojem bi bio da je provedeno izvlaštenje, pa zato ima pravo na naknadu kao za izvlaštenje.[458]

[456] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c., str. 365.-367, 411., Čl. 16. st. 2. Ustava Republike Hrvatske, čl. 32. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[457] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Posebna pravna uređenja - Svezak 3., o.c., str. 28.
[458] Čl. 32. st. 2. i čl. 33. st. 3. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

7.2 Zabrane i ograničenja prava vlasnika i posjednika zemljišta uz vodotoke i vodne građevine i ograničenja iz posebnih mjera radi održavanja vodnog režima

Zakon o vodama propisao je brojna ograničenja i zabrane za vlasnike i posjednike zemljišta uz površinske vode i vodne građevine, radi očuvanja i održavanja regulacijskih i zaštitnih te drugih vodnih građevina i sprječavanja pogoršanja vodnog režima. Zabranjeno na nasipima i drugim regulacijskim i zaštitnim vodnim građevinama kopati i odlagati zemlju, pijesak, šljunak, jalovinu i drugi materijal, prelaziti i voziti motornim vozilima, osim na mjestima na kojima je to izričito dopušteno, podizati nasade obavljati druge radnje kojima se može ugroziti sigurnost ili stabilnost tih građevina. Zabranjeno je saditi drveće na udaljenosti manjoj od deset metara od ruba korita vodotoka ili kanala i podizati građevine na udaljenosti manjoj od deset metara od ruba vodotoka ili kanala. U uređenom inundacijskom području je zabranjeno orati zemlju, saditi i sjeći drveće i grmlje, podizati zgrade, ograde i druge građevine, osim regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, do šest metara od vanjske nožice nasipa, obale ili obaloutvrde, vaditi pijesak, šljunak, kamen, glinu i ostale tvari, kopati i bušiti zdence, te bušiti tlo do dvadeset metara od vanjske nožice nasipa obale ili obaloutvrde. U neuređenom inundacijskom području, protivno vodopravnim uvjetima zabranjeno je podizati zgrade, ograde i druge građevine, osim regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, vaditi pijesak, šljunak, kamen, glinu i ostale tvari, kopati i bušiti zdence te bušiti tlo. Na građevinama za melioracijsku odvodnju zabranjeno je obrađivati zemlju te obavljati druge radnje kojima se mogu oštetiti građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju ili poremetiti njihovo namjensko funkcioniranje do udaljenosti od pet metara od ruba tih građevina, odnosno obrađivati zemlju te obavljati druge radnje kojima se mogu oštetiti građevine za detaljnu odvodnju ili poremetiti njihovo namjensko funkcioniranje do udaljenosti od tri metra od ruba tih građevina. Zabranjeno je u vodotoke i druge vode, akumulacije, retencije, melioracijske i druge kanale i u inundacijskom području odlagati zemlju, kamen, otpadne i druge tvari te obavljati druge radnje kojima se može utjecati na promjenu toka, vodostaja, količine ili kakvoće vode ili otežati održavanje vodnog sustava i graditi na zemljištu iznad natkrivenih vodotoka, osim gradnje javnih površina (prometnice, parkovi, trgovi). Odstupanja od navedenog su moguća uz suglasnost Hrvatskih voda pod uvjetom da ne dolazi do ugrožavanja stabilnosti i sigurnosti vodnih građevina te do pogoršanja postojećeg vodnog režima i da to nije u suprotnosti s ostvarivanjem namjena vodnog dobra. [459]

[459] Čl. 141. Zakona o vodama.

Odmah treba reći da se neka od navedenih ograničenja odnose na zabranu obavljanja radnji na regulacijskim i zaštitnim te drugim vodnim građevinama, pa kako regulacijske i zaštitne vodne građevine (osim iznimno)[460] ne mogu biti u vlasništvu privatnih osoba, ne radi se zabranama i ograničenjima koja pogađaju vlasnike i posjednike zemljišta, te su stoga pogrešno obrađena pod istim naslovom s ograničenjima za vlasnike i posjednike zemljišta, već ih je trebalo propisati u dijelu u kojem je obrađen pravni status i upravljanje vodnim građevinama. Zato kad u nastavku ovoga naslova govorimo o ograničenjima prava vlasništva ne mislimo na ova ograničenja.

Za neka od ograničenja koja su citirana navedeno je da se odnose na inundacijsko područje. Za ta je ograničenja bitno izviru li iz posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro ili se s njim samo preklapaju, odnosno bi li postojala i da inundacijsko područje nije proglašeno. Uređeno inundacijsko područje kao dio vodnog dobra čini zemljište između korita voda i vanjskog ruba pripadajućih mu regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, uključujući i pojas zemljišta potreban za njihovo redovito održavanje. Da uz to zemljište nisu izgrađene vodne građevine ono ne bi bilo u statusu vodnog dobra, odnosno inundacijskog područja, stoga to ograničenje proizlazi iz statusa vodnog dobra. Slično je i neuređenim inundacijskim područjem u kojem je planirana gradnja vodnih građevina. Kada neuređeno inundacijsko područje ne bi bilo proglašeno, ne bi postojala zabrana podizanja zgrada, ograda i drugi građevina, kao ni zabrana vađenja pijeska, šljunka, kamena, gline i ostalih tvari, kopanja i bušenja tla. Međutim, ne izviru sva ograničenja za koja je propisano da se odnose na inundacijsko područje iz statusa vodnog dobra. Za inundacijsko područje koje se nalazi uz vodotoke, bez obzira radilo se o uređenom ili neuređenom području, bi čak i da inundacijsko područje nije proglašeno vrijedila zabrana građenja zgrada i sadnje drveća na udaljenosti manjoj od deset metara od ruba korita vodotoka, jer je ta zabrana propisana za sve vodotoke. Zato kod inundacijskog područja iz statusa vodnog dobra izviru samo ona ograničenja koja premašuju ograničenja koja vrijede za sve vodotoke i koja ne ne bi postojala da inundacijsko područje nije proglašeno.

Vlasnicima i drugim posjednicima zemljišta također je zabranjeno mijenjati ili presijecati tok podzemnih voda odnosno koristiti te vode u opsegu kojim se ugrožavaju opskrba drugih osoba vodom za ljudsku potrošnju, korištenje voda za druge namjene,

[460] Prema čl. 26. st. 7. Zakona o vodama pravne i fizičke osobe mogu graditi vodne građevine za vlastite potrebe na vlastitom zemljištu ili na zemljištu na kojem ostvare pravo građenja odnosno pravo služnosti vodova. Međutim, kako se radi o gradnji vodnih građevina za vlastite potrebe, ne radi se od dobrima od javnog interesa ili interesa Republike Hrvatske, pa te građevine nisu obuhvaćene posebnim stvarnopravnim uređenjem a time ni posebnim mjerama ili zabranama i ograničenjima.

ugrožavati mineralna i geotermalna izvorišta te stabilnost tla i građevina, mijenjati pravac ili jačinu toka površinske vode koja prirodno protječe ili otječe s njihova zemljišta na štetu susjednog zemljišta i bušiti zdence bez vodopravnog akta ili suprotno vodopravnom aktu.[461]

Slična ograničenja propisuje i Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima u glavi o susjedskim pravima, pod naslovom Zabrana mijenjanja naravnog toka vode. Vlasnik zemljišta ne smije na štetu drugoga zemljišta mijenjati smjer ili jačinu naravnog toka vode preko svoga zemljišta ili kroz njega (podzemne vode). Vlasnik je dužan zemljište duž obala, vodotoka i jezera tako koristiti da ne ometa naravni tok vode, ne ugrožava stanje ili korištenje korita, obala i vodogospodarstvenih objekata na obali i pored obale i da ne sprječava njihovo održavanje. Vlasnik nizvodnoga zemljišta ne smije stvarati ni postavljati prepreke tome da na njegovo zemljište dotječe voda koja prirodno otječe s uzvodnoga zemljišta, niti vlasnik uzvodnoga zemljišta smije svojevoljno učiniti nešto što bi u većoj mjeri opteretilo nizvodno zemljište.[462]

Navedene zabrane i ograničenja iz Zakona o vodama sadržajno odgovaraju zabrani mijenjanja naravnog toka vode iz Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, a Zakonom o vodama su samo detaljnije propisane. Nije slučajno da su zabrane i ograničenja iz Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima pod naslovom Zabrana mijenjanja naravnog toka vode svrstane u susjedska prava. Pa iako su zabrane i ograničenja iz Zakona vodama posebna zakonska ograničenja prava vlasništva koja su javnopravnog karaktera, nesumnjivo je da svoj izvor imaju u susjedskim pravima. Kao i kod susjedskih prava i ovdje se radi o pravilima koja ograničavaju izvršavanje prava vlasništva radi zaštite susjednog dobra, što je karakteristika susjedskih prava.[463] Mada se u ovom slučaju ne radi o susjednim nekretninama u privatnom vlasništvu, nego o dobrima od posebne društvene važnosti; vodi kao općem dobru, vodnom dobru kao dobru od interesa za Republiku Hrvatsku i vodnim građevinama kao javnom dobru, štiteći njih štite se i druga zemljišta, nekretnine i dobra od negativnih učinaka pogoršanja vodnog režima.

Ograničenja i zabrane za vlasnike i posjednike zemljišta uz površinske vode i vodne građevine propisivali su i raniji propisi koji su uređivali vodno gospodarstvo, i to već Zakon o vodnom pravu 1891 i Naredba br. 48.602. od 8. listopada 1892., o stupanju na snagu i provedbi Zakona o vodnom pravu 1891.

[461] Čl. 146. Zakona o vodama.
[462] Čl. 112. st. 1., 2. i 3. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[463] Prema čl. 100. st. 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima susjedska su prava ovlasti koje radi uzajamno obzirnoga izvršavanja prava vlasništva daju odredbe toga ili drugoga zakona vlasniku nekretnine, ovlašćujući ga da u svezi s izvršavanjem svojega prava vlasništva zahtijeva od osobe koja je vlasnik druge nekretnine da ona u njegovu interesu trpi, propušta ili čini glede svoje nekretnine ono što je određeno zakonom.

Zakon o vodama propisao je i posebne mjere radi održavanja vodnog režima iz kojih također proizlaze ograničenja za vlasnike zemljišta. Radi neposredne provedbe obrane od poplava vlasnici ili drugi posjednici zemljišta na ugroženom području obvezni su na zahtjev Hrvatskih voda dopustiti korištenje pijeska, šljunka, gline ili kamena sa svog zemljišta ili odlaganje na svom zemljištu i prijelaz preko svog zemljišta osoba, prijevoznih sredstava i mehanizacije. Oni u tom slučaju imaju pravo na naknadu za iskorištenu tvar odnosno nastalu stvarnu štetu na teret sredstava osobe koja upravlja javnim vodnim dobrom. Osim toga, vlasnici i posjednici zemljišta uz vodotoke i vodne građevine dužni su dopustiti prijelaz ovlaštenicima Hrvatskih voda preko svog zemljišta radi premjeravanja, snimanja i obilježavanja u vezi s građenjem vodnih građevina i održavanjem vodotoka i vodnih građevina. Ako prilikom izvođenja radova za vlasnika ili posjednika nastane šteta, on ima pravo na naknadu nastale štete prema općim pravilima obveznog prava.[464] Izvori ovih ograničenja također se mogu pronaći u susjedskim pravima propisanim Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, iako među njima nisu kao takva propisana. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima među susjedskim pravima propisuje i pravo uporabe tuđe nekretnine radi izvođenja radova, koje sadržajno odgovara navedenim mjerama, samo što su Zakonom o vodama one određene uže i konkretno u odnosu na upravljanje vodama, dok je Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima pravo uporabe tuđe nekretnine radi izvođenja radova propisano općenito. Kod uporabe tuđe nekretnine ovlaštenik ju je dužan čim prestane potreba za takvu uporabu dovesti u stanje u kojem se nalazila prije toga, te počinjenu štetu naknaditi po općim propisima o odgovornosti za štetu, a vlasnik ima pravo i na primjerenu naknadu.[465]

Za razliku od vlasnika dobara od interesa za Republiku Hrvatsku, za ostala posebna zakonska ograničenja prava vlasništva vlasnici pravo na naknadu ostvaruju samo iznimno. Vlasnik ima pravo na naknadu samo ako je podvrgnut takvim posebnim ograničenjima prava vlasništva da od njega, ali ne i od svih ostalih vlasnika takvih stvari, zahtijevaju težu žrtvu, ili ga inače dovode u položaj nalik na onaj u kojem bi bio da je provedeno izvlaštenje, pa zato ima pravo na naknadu kao za izvlaštenje.[466]

Ograničenja i zabrane za vlasnike i posjednike zemljišta uz površinske vode te regulacijske i zaštitne vodne građevine, uključujući ograničenja za vlasnike u inundacijskom području koja ne izviru iz statusa vodnog dobra, kao i ograničenja koja proizlaze iz posebnih

[464] Čl. 144 i 145. Zakona o vodama.
[465] Čl. 107. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[466] Čl. 32. st. 2. i čl. 33. st. 3. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

mjera radi održavanja vodnog režima, su ograničenja koja jednako pogađaju sve vlasnike takvog zemljišta i ne traže ni od koga od njih težu žrtvu. S druge strane, dužnost vlasnika vodnog dobra da dopusti njegovo privremeno korištenje za funkcije vodnog dobra, zabrane i ograničenja u inundacijskom području koja izviru statusa vodnog dobra te pravo prvokupa vodnog dobra predstavljaju dodatni teret za vlasnika i to zbog da bi se zaštitio opći interes i pojedinačna dobra ostalih vlasnika. Nečije se zemljište proglašava inundacijskim područjem i vodnim dobrom da bi se na njemu zadržavale poplavne vode koje bi inače poplavile nečije tuđe zemljište. Zbog toga vlasnici i posjednici za ograničenja i zabrane koja se odnose na zemljišta uz površinske vode te regulacijske i zaštitne vodne građevine, te ograničenja koja proizlaze iz navedenih posebnih mjera neće imati pravo na naknadu, osim naknade stvarne štete u slučaju neposredne provedbe obrane od poplava i radnji u vezi s građenjem vodnih građevina i održavanjem vodotoka i vodnih građevina, dok će za ograničenja koja izviru iz statusa vodnog dobra imati pravu na naknadu. Čak i ako se ograničenja i zabrane za vlasnike i posjednike zemljišta uz površinske vode te regulacijske i zaštitne vodne građevine odnose na inundacijsko područje, vlasnici će imati pravo na naknadu samo ako ona izviru iz posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro, dok za ostala ograničenja koja ne izviru iz posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro, nego se s njim samo preklapaju, pravo na naknadu neće imati.

Susjedskim pravima razrješuje se odnos između konkurirajućih pravnih vlasti vlasnika nekretnina u zoni u kojoj one djeluju međusobno ograničavajuće, pa mogu djelovati tako da ograničavaju izvršavanje jedne pravne vlasti u korist druge.[467] Kod ograničenja i zabrana za vlasnike i posjednike zemljišta uz površinske vode, regulacijske i zaštitne vodne građevine, te ograničenja koja proizlaze iz posebnih mjera radi održavanja vodnog režima se radi o ograničavanju koja od vlasnika i posjednika zahtijevaju nečinjenje ili trpljenje. Nečinjenje da na udaljenosti manjoj od deset metara od ruba korita vodotoka ili kanala na sade drveće i podižu građevine; te trpljenje da dopuštaju prijelaz preko svog zemljišta ili korištenje materijala. U slučaju nečinjenja se radi o nečinjenju koje nužno da se spriječi nastanak štete, jer kad bi se dopustila sadnja drveća ili gradnja zgrada to bi prema ocjeni zakonodavca moglo negativno utjecati vodni režim i provođenje mjera zaštitne od štetnog djelovanja voda, uslijed čega bi na drugim zemljištima mogla nastati šteta. Zato u ovom slučaju vlasnik nema pravo na naknadu za ograničenja koja je podvrgnut jer su ona nužna da se spriječi nastanak štete dugome. Vlasništvo obvezuje i vlasnik je dužan pridonositi općem dobru. Prilikom

[467] Gliha, I., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., Zagreb, str. 647.

izvršavanja svoga prava dužan je postupati obzirno prema općim i tuđim interesima koji nisu protivni njegovu pravu. Svatko je dužan suzdržati se od postupka kojim se može drugome prouzročiti šteta.[468] To je načelo socijalne vezanosti vlasništva, koje je svoje oživotvorenje našlo i u odredbama o ograničenjima za vlasnike i posjednike zemljišta uz površinske vode, regulacijske i zaštitne vodne građevine iz Zakona o vodama. Samo u slučaju trpljenja određenih radnji radi radi održavanja vodnog režima vlasnik ima pravo na naknadu, i to naknadu za stvarnu štetu koja je nastala uslijed radnje koju je trpio.

7.3 Zabrane i ograničenja u zonama sanitarne zaštite

Zonama sanitarne zaštite utvrđuju mjere se zaštite izvorišta i ograničenja na području na kojem se nalazi izvorište ili drugi vodozahvat za javnu vodoopskrbu. Svrha zona sanitarne zaštite je zaštita od namjernog ili slučajnog onečišćenja i od drugih utjecaja koji mogu nepovoljno djelovati na zdravstvenu ispravnost voda ili na njezinu izdašnost. Zone sanitarne zaštite su od utjecaja i na vodno dobro, kada se vodno dobro utvrđuje na zemljištu oko izvorišta za vodoopskrbu, a djelomično se zone sanitarne zaštite s vodnim dobrom i preklapaju ili bi se trebale preklapati. Zone sanitarne zaštite utvrđuju se prema tipu vodonosnika i načinu zahvaćanja vode, za 1. izvorišta sa zahvaćanjem podzemne vode, i to iz vodonosnika s međuzrnskom poroznosti, i iz vodonosnika s pukotinskom i pukotinsko-kavernoznom poroznosti, te 2. izvorišta sa zahvaćanjem površinskih voda, i to iz akumulacija i jezera, i iz otvorenih vodotoka. Zone sanitarne zaštite raspoređuju se u tri ili četiri zone zabrane i ograničenja, osim za zahvate za zahvaćanja vode iz otvorenih vodotoka, za koje se utvrđuje samo jedna zona sanitarne zaštite.[469]

Neovisno o tipu vodonosnika i načinu zahvaćanja, u prvoj zoni sanitarne zaštite izvorišta, koja obuhvaća zemljište oko izvorišta, uvijek su zabranjene djelatnosti koje nisu vezane za zahvaćanje vode za vodopskrbu, a granica zone mora biti ograđena ogradom kako bi se spriječio ulaz neovlaštenim osobama. U prvoj zoni sanitarne zaštite za zahvaćanje voda iz vodonosnika s međuznrskom poroznosti i prvoj zoni sanitarne zaštite za zahvaćanja vode iz vodonosnika s pukotinskom i pukotinsko-kavernoznom poroznošću zabranjene su sve aktivnosti osim onih koje su vezane za zahvaćanje, kondicioniranje i transport vode u vodoopskrbni sustav. U prvoj zoni sanitarne zaštite za zahvaćanje voda iz akumulacija i jezera zabranjeno je izvođenje radova, građenje i obavljanje gospodarskih i drugih djelatnosti osim

[468] Čl. 48. Ustava Republike Hrvatske, čl. 31. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, čl. 8. Zakona o obveznim odnosima.
[469] Čl. 103. Zakona o vodama, čl. 9., 15., 16., 24., 25., 31., 32. 33. i 34. Pravilnika o uvjetima za utvrđivanje zona sanitarne zaštite izvorišta.

potrebnih za zahvaćanje, kondicioniranje i transport vode u vodoopskrbni sustav, upotreba gnojiva i sredstava za zaštitu bilja, ispuštanje otpadnih voda iz pogonskih građevina i voda za pranje uređaja za kondicioniranje voda, korištenje svih vrsta plovila, sportova na vodi i kupanje, ribarenje, sportski ribolov i uzgoj ribe, držanje i napajanje stoke i javni promet vozila i pješaka. U prvoj zoni sanitarne zaštite za zahvaćanje voda iz otvorenih vodotoka zabranjeno je izvođenje radova, građenje i obavljanje gospodarskih i drugih djelatnosti osim potrebnih za zahvaćanje, kondicioniranje i transport vode u vodoopskrbni sustav, ispuštanje otpadnih voda iz pogonskih građevina i voda za pranje uređaja za kondicioniranje voda, korištenje svih vrsta plovila, sidrenje, sportovi na vodi i kupanje, ribarenje i sportski ribolov, držanje i napajanje stoke, javni promet vozila i pješaka, produbljivanje korita i eksploatacija šljunka, pijeska, kamena i gline. Kod izvorišta sa zahvaćanjem voda iz vodonosnika s međuzrnskom poroznosti i izvorišta sa zahvaćanjem iz površinskih voda granica prve zone sanitarne zaštite mora biti udaljena najmanje 10 m od vodozahvatnih građevina, odnosno ruba vode akumulacije ili jezera kod najvišeg vodostaja, dok za izvorišta za zahvaćanja vode iz vodonosnika s pukotinskom i pukotinsko-kavernoznom poroznošću granica I. zone sanitarne zaštite nije propisana. [470]

Kako se radi o ograničenjima koja bi eventualnog vlasnika pogađala kao da mu je vlasništvo oduzeto, jer ne samo da na svom zemljištu ne bi smio obavljati nikakvu djelatnost koja nije vezana za vodoopkrbu, nego na njega ne bi smio ni pristupiti, trebalo bi takvo zemljište od prijašnjeg vlasnika otkupiti ili izvlastiti. U protivnom bi vlasniku ostalo samo golo pravo *(nudum ius).* Na to upućuje kvalitativna komponenta jamstva pravne ustanove vlasništva koja jamči da se ograničenjima prava vlasništva vlasništvo ne smije suviše stegnuti i da treba očuvati barem ono što je bitno za privatno vlasništvo.[471] Stoga bi granica vodnog dobra, i to javnog vodnog dobra, na izvorištu trebala najmanje obuhvaćati prvu zonu sanitarne zaštite izvorišta. Međutim, kao što smo je rečeno ranije, Zakon o vodama granice i površinu zemljišta s izvorištem u režimu vodnog dobra određuje drugačijom metodom nego što Pravilnik o uvjetima za utvrđivanje zona sanitarne zaštite izvorišta određuje granice prve zone sanitarne zaštite.

U ostalim zonama sanitarne zaštite propisana su razna zabrane, kao što su zabrana ispuštanje nepročišćenih otpadnih voda, zabrana građenja postrojenja za proizvodnju opasnih i onečišćujućih tvari za vode i vodni okoliš, zabrana građenja građevina za oporabu, obradu i odlaganje opasnog otpada, zabrana uskladištenja radioaktivnih i za vode i vodni okoliš

[470] Ibid.
[471] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., Zagreb, o.c., str. 357.

opasnih i onečišćujućih tvari, zabrana podzemne i površinske eksploatacije mineralnih sirovina osim geotermalnih voda i mineralnih voda, zabrana građenja cjevovoda za tekućine koje mogu izazvati onečišćenje voda, zabrana poljoprivredne proizvodnje, osim ekološke proizvodnje uz primjenu dozvoljenih gnojiva i sredstava za zaštitu bilja prema posebnom propisu. [472]

Sve navedene i druge propisane zabrane u zonama sanitarne zaštite propisane su radi sprječavanja onečišćenja izvorišta raznim štetnim imisijama, koje mogu nepovoljno djelovati na zdravstvenu ispravnost voda ili na njezinu izdašnost. Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima zabrana štetnih imisija propisana je među susjedskim pravima. Zato možemo reći da i zabrane u zonama sanitarne zaštite također imaju svoje izvore u susjedskim pravima. Osim toga, kada govorimo o II., III. i IV. zoni sanitarne zaštite, to su zabrane koje jednako pogađaju sve vlasnike takvih zemljišta i ne traže ni od koga od njih težu žrtvu. Zato ni vlasnici zemljišta u zonama sanitarne zaštite neće imati pravo na naknadu za ograničenja kojima su podvrgnuti, osim u slučaju zabrana i ograničenja u prvoj zoni sanitarne zaštite koja su takva da vlasnika pogađaju do te mjere da mu ostaje samo golo pravo *(nudum ius).* Zbog toga bi zemljište obuhvaćeno prvom zonom sanitarne zaštite trebalo otkupiti od vlasnika i na njemu proglasiti status javnog vodnog dobra.

Međuzaključak

Zabrane i ograničenja prava vlasništva na zemljištima uz vodotoke i vodne građevine te u zonama sanitarne zaštite su po prirodi posebna zakonska ograničenja koja se očituju u nečinjenju ili trpljenju kako se ne bi prouzročila šteta drugom dobru. Zbog toga vlasnici za takva ograničenja nemaju pravu na naknadu. Pored toga ova vrsta ograničenja jednako pogađa sve vlasnike takvog zemljišta i od nikoga ne traži težu žrtvu. Samo iznimno bi vlasnicima za ova ograničenja trebalo priznati pravo na naknadu. U slučaju zabrana i ograničenja u prvoj zoni sanitarne zaštite, koja su takva da vlasnika pogađaju do te mjere da mu ostaje samo golo pravo (nudum ius), te kod neposredne provedbe obrane od poplava i radnji u vezi s građenjem vodnih građevina i održavanjem vodotoka i vodnih građevina, u kojem slučaju imaju pravo na naknadu stvarno pretrpjele obične štete.

[472] Čl. 10.-34. Pravilnika o uvjetima za utvrđivanje zona sanitarne zaštite izvorišta.

8. STVARNOPRAVNO UREĐENJE VODNOG DOBRA U PRAVU EUROPSKE UNIJE

8.1 Primarno pravo Unije

Iako se pojam vodnog dobra ne spominje u izvorima prava Europske unije, pravo Unije je važan izvor i nezaobilazan okvir za hrvatsko nacionalno stvarnopravno uređenje vodnog dobra. Pristupanjem Europskoj uniji Republika Hrvatska prihvatila je i njezino pravo, štoviše, Sud Europske unije je kroz svoju praksu stvorio pravilo o nadređenosti prava Unije u odnosu na nacionalno pravo država članica.[473]

U hrvatski Zakon o vodama implementirano je ukupno 12 direktiva Europske unije, od kojih za stvarnopravno uređenje vodnog dobra prema predmetu reguliranja izvor prava mogu biti Okvirna direktiva o vodama i Direktiva o procjeni i upravljanju poplavim rizicima, te Direktiva o zaštiti voda od onečišćenja koje uzrokuju nitrati poljoprivrednog podrijetla, Direktiva o onečišćenju određenim opasnim tvarima koje se ispuštaju u vodni okoliš i Direktiva o upravljanju kakvoćom vode za kupanje. Međutim, hrvatsko stvarnopravno uređenje vodnog dobra mora se u prvom redu nalaziti u pravnom okviru primarnog prava Europske unije. Najvažniji izvori primarnog prava Unije su Ugovor o Europskoj uniji, Ugovor o funkcioniranju Europske unije i Povelja Europske unije o temeljnim pravima.

Stvarno pravo u pravnom poretku Europske unije nije unificirano niti sustavno uređeno. Razlog tome u prvom redu leži u odredbi članka 345. Ugovora o funkcioniranju Europske unije koja propisuje da Ugovori ni na koji način ne dovode u pitanje pravila kojima se u državama članicama uređuje sustav vlasništva. Josipović i Ernst navode da je na temelju te odredbe uglavnom prihvaćeno sveobuhvatno isključenje uređivanja stvarnog prava iz europskog prava.[474,475]

Za stvarnopravne odnose, pa tako i za stvarnopravno uređenje vodnog dobra, iz primarnog prava Europske unije, uz odredbu članka 345. Ugovora o funkcioniranju Europske

[473] Sud Europske unije je danas općeprihvaćeno pravilo o nadređenosti prava Unije u odnosu na nacionalno pravo država članica prvi put je iznio u predmetu Costa v E.N.E.L. (presuda od 15. srpnja 1964., Costa v E.N.E.L., C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66) i kasnije ponovio u brojnim odlukama.

[474] Josipović, T., Ernst, H., u: Josipović, T. (ur.), Privatno pravo europske unije – posebni dio, o.c., str. 5.-37.

[475] Kako stvarno pravo Europske unije nije uređeno sustavno nego segmentirano, zanimljivo je da je među područjima stvarnog prava koje uređeno u pravu Europske unije i zaštita kulturnih dobara, za koja je u hrvatskom poretku također uspostavljeno posebno stvarnopravno uređenje. Zaštita kulturnih dobara u pravu Unije uređeno je Uredbom (EU) 2019/880 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o unosu i uvozu kulturnih dobara (SL L 151, 7. 6. 2019.) i Direktivom 2014/60/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o povratu kulturnih predmeta nezakonito iznesenih s državnog područja države članice i o izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 (preinaka) (SL L 159, 28. 5. 2014.) kako je izmijenjena Ispravkom Direktive 2014/60/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o povratu kulturnih predmeta nezakonito iznesenih s državnog područja države članice i o izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 (SL L 147, 12. 6. 2015.), koje se sastoje od odredbi građanskopravnog i javnopravnog karaktera.

unije, najvažnija odredba je članka 17. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, kojom je zajamčeno pravo vlasništva. Navedena odredba propisuje da svatko ima pravo na vlasništvo nad svojom na zakonit način stečenom imovinom, koristiti je, njome raspolagati i ostaviti je u nasljedstvo. Vlasništvo nikome ne može biti oduzeto, osim u javnom interesu u slučajevima i pod uvjetima koje propisuje zakon, ako se pravodobno isplati pravična naknada za gubitak vlasništva. Uživanje prava vlasništva može biti uređeno zakonom u mjeri u kojoj je to potrebno radi općeg interesa. Citirana odredba u nacionalnom pravu ima ograničeni opseg jer može djelovati samo u pravnim situacijama u kojima države članice primjenjuju pravo Unije, najčešće kada primjenjuju uredbe ili u nacionalno zakonodavstvo prenose direktive. To je propisano člankom 51. Povelje o Europske unije o temeljnim pravima koji propisuje da se odredbe Povelje odnose na institucije, tijela, urede i agencije Unije, uz poštivanje načela supsidijarnosti, te na države članice samo kad provode pravo Unije.[476] Osim sa člankom 51. Povelje, odredbu članka 17. Povelje treba tumačiti komplementarno i s odredbama članka 52. i članka 53. Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Člankom 52. stavkom 1. Povelje propisano je da svako ograničenje pri ostvarivanju prava i slobode priznatih Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. Podložno načelu proporcionalnosti, ograničenja su moguća samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba. Odredbom članka 53. Povelje, koja uređenje razinu zaštite, propisano je da se odredbe Povelje ne smiju tumačiti kao ograničavanje ili nepovoljno utjecanje na ljudska prava i temeljne slobode, na način na koji ih u njihovim područjima primjene priznaju pravo Unije i međunarodno pravo te međunarodni sporazumi čije su stranke Unija ili sve države članice, uključujući Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, te ustavi država članica. Prema tome, razina zaštite stvarnih prava u pravnim situacijama u kojima države članice primjenjuju pravo Unije, sukladno citiranoj odredbi članka 53. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, ne može biti uža ili manja od razine zaštite koju jamči Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i koju u pravnim sustavima država članica pruža nacionalno zakonodavstvo. Međutim, u odnosu na nacionalno zakonodavstvu Sud Europske unije iznio je tumačenje da odredba članka 53. Povelje Europske unije o temeljnim pravima ne predviđa da nacionalno pravo može pružiti širu zaštitu temeljnih prava u području u kojem je na razini Europske unije mjerodavno pravo u potpunosti harmonizirano, odnosno da i šira razina zaštite temeljnih prava mora biti u skladu s

[476] Isto Josipović, T., Ernst, H., u: Josipović, T. (ur.), o.c. str. 412., Rosas, A. o.c. str. 17.

pravom Unije.[477] No, kako stvarnopravno uređenje vodnog dobra na razini Europske unije za sada nije harmonizirano, navedeno tumačenje na stvarnopravno uređenje vodnog dobra još nema značajnih implikacija.

Odredba članka 17. Povelje Europske unije o temeljnim pravima predviđa i razlikuje dva oblika zahvata u vlasništvo.[478] Druga rečenica odredbe propisuje jamstvo od oduzimanja i pretpostavke pod kojima se vlasništvo iznimno može oduzeti, dok treća rečenica propisuje uvjete pod kojima se vlasništvo može ograničiti.

Drugom rečenicom članka 17. Povelje propisano je da vlasništvo nikome ne može biti oduzeto, osim u javnom interesu u slučajevima i pod uvjetima koje propisuje zakon, ako se pravodobno isplati pravična naknada za gubitak vlasništva. Kao što smo rekli, citiranu odredbu treba tumačiti komplementarno s člankom 52. stavkom 1. Povelje koji propisuje da svako ograničenje pri ostvarivanju prava i slobode priznatih Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda te da mora bi podložno načelu proporcionalnosti. Iz odredbi članka 17. i članka 52. stavka 1. Povelje koje uređuju oduzimanje vlasništva, proizlazi da je oduzimanje vlasništva dopušteno ako su kumulativno ispunjene četiri pretpostavke: oduzimanje vlasništva mora biti predviđeno zakonom, odnosno mora imati pravnu osnovu, oduzimanje vlasništva mora biti u javnom interesu, za oduzeto vlasništvo mora se pravodobno isplatiti pravična naknada i mjera oduzimanja vlasništva mora biti proporcionalna, odnosno razmjerna s obzirom na ciljeve u općem interesu koji se njome ostvaruju i s obzirom na zaštitu vlasništva kao temeljnog prava.[479]

Trećom rečenicom članka 17. Povelje koja propisuje da uživanje prava vlasništva može biti uređeno zakonom u mjeri u kojoj je to potrebno radi općeg interesa postavljene su pretpostavke za ograničenje prava vlasništva. I tu odredbu treba tumačiti povezano s člankom 52. stavkom 1. Povelje koji zahtjeva da se ograničenja temeljnih prava mogu biti odrediti samo uz uvažavanje načela proporcionalnosti. Josipović i Ernst zaključuju da iz navedenih odredbi proizlazi da zbog socijalne vezanosti vlasništva, za razliku od pretpostavki za oduzimanje vlasništva, vlasnik načelno nema pravo na naknadu za ograničenja svog

[477] Sud Europske unije Melloni v Ministerio Fiscal (presuda od 26. veljače 2013., Melloni v Ministerio Fiscal, C-399/11, ECLI:EU:C:2013:107), Douglas-Scott, S., The Relationship between the EU and the ECHR u De Vries, S. i dr., The EU charter of fundamental rights as binding instrument – Five years old and growing, Studies of the Oxford institute of european and comparative law, Hart, Oxford, Portland, Oregon, 2018. str. 24., Weiss, W., Is the CJEU turning into a human rights court?, u Morano-Foadi, S. i dr., Fundamental rights in the EU - A matter of two courts, Modern studies in European law, Hart, Oxford and Portland, Oregon, 2015., str. 86.
[478] Josipović, T., Ernst, H., u: Josipović, T. (ur.), o.c. str. 418.
[479] Josipović, T., Ernst, H., u: Josipović, T. (ur.), o.c. str. 420., Sud Europske unije, mišljenje nezavisnog odvjetnika, Komisija v Mađarske (mišljenje od 29. studenog 2018., Komisija v Mađarske, C-235/17, ECLI:EU:C:2018:971).

vlasništva, te da je za ograničenje vlasništva potrebno da se kumulativno ispune slijedeće tri pretpostavke. Ograničenje vlasništva mora biti predviđeno zakonom, odnosno mora imati pravnu osnovu, ograničenje mora biti u općem interesu i ograničenje vlasništva mora biti proporcionalno (razmjerno), odnosno mora biti potrebno i odgovarati ciljevima od općeg interesa koje priznaje unija ili potrebi zaštite prava i slobode drugih osoba.[480] Međutim, navedene odredbe treba tumačiti komplementarno i s člankom 53. Povelje, pa će vlasnik imati pravo na naknadu za ograničenja prava vlasništva, ako bi pravo na naknadu proizlazilo iz nacionalnog zakonodavstva, osim u području primjene tumačenja Suda Europske unije iz predmeta C-399/11 Melloni v Ministerio Fiscal. Pravno shvaćanje Suda Europske unije iz predmeta C-399/11 Melloni v Ministerio Fiscal da odredba članka 53. Povelje Europske unije o temeljnim pravima ne predviđa da nacionalno pravo može pružiti širu zaštitu temeljnih prava u području u kojem je na razini Europske unije mjerodavno pravo u potpunosti harmonizirano, odnosno da i šira razina zaštite temeljnih prava mora biti u skladu s pravom Unije, bi u odnosu na naknadu za ograničenje prava vlasništva trebalo tumačiti da vlasnik nema pravo na naknadu ako bi pravo Unije bilo toliko uređeno i harmonizirano da izričito propisuje da vlasnik nema pravo na naknadu ili ako jasno proizlazilo da bi naknada bila protivna svrsi i cilju kojim se konkretnim legislativnim aktom prava Unije želi ostvariti.

Članak 17. Povelje Europske unije o temeljnim pravima koji jamči pravo na vlasništvo ima izravni horizontalni učinak. To znači da se pred nacionalnim sudovima stranke mogu pozivati na jamstvo prava vlasništva iz Povelje ne samo u sporovima s državom i javnopravnim tijelima, nego i u međusobnim sporovima s privatnopravnim osobama.[481]

Posebna stvarnopravna uređenja za pojedine vrste stvari, pa tako i za vodno dobro, redovito su tek stvarnopravna sastavnica šireg posebnog pravnog uređenja za neka dobra ili djelatnost od interesa za Republiku Hrvatsku, koje ima i svoju javnopravnu sastavnicu. Javnopravna sastavnica posebnog pravnog uređenja se s građanskopravnom sastavnicom međusobno nadopunjuje i isprepliće. Tako i odredbe prava Europske unije koje su javnopravnog karaktera, a izravno ili posredno uređuju vodnu politiku, djeluju na stvarnopravno uređenje vodnog dobra. Od primarnog prava Unije za stvarnopravno uređenje vodnog dobra zato su važne i odredbe Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju

[480] Josipović, T., Ernst, H. o.c. str. 423.

[481] Hartkamp, A., u: Hartkamp, A. (ur.), Sieburgh, C. (ur.), Devroe, W. (ur.), Cases, materials and text on european law and private law, Hart, Oxford and Portland, Oregon, 2017., str. 13., Hartkamp dodaje da je na tom tragu i više presuda Suda Europske unije, npr. u predmetu UPC Telekabel Wien GmbH protiv Constantin Film Verleih GmbH i Wega Filmproduktionsgesellschaft mbH (presuda od 27. ožujka 2014., UPC Telekabel Wien GmbH protiv Constantin Film Verleih GmbH i Wega Filmproduktionsgesellschaft mbH, C-314/12, ECLI:EU:C:2014:192) i dr.

Europske unije o zaštitu okoliša, koje spadaju u područje javnog prava. Člankom 191. Ugovora o funkcioniranju Europske unije propisani su ciljevi u području zaštite okoliša i načela na kojima se politika Unije u zaštiti okoliša temelji. Politika Unije u području okoliša usmjerena je na ostvarivanju ciljeva očuvanja, zaštite i poboljšanja kvalitete okoliša, zaštite ljudskog zdravlja, razboritog i racionalnog korištenja prirodnih bogatstava, te promicanju mjera na međunarodnoj razini za rješavanje regionalnih, odnosno svjetskih problema okoliša, a osobito borbi protiv klimatskih promjena. Politika Unije u području zaštite okoliša temelji se na načelu opreznosti te načelu preventivnog djelovanja, načelu da se šteta nanesena okolišu popravlja ponajprije na samom izvoru te na načelu da onečišćivač plaća. Svi od navedenih ciljeva i načela u području okoliša imaju značajne implikacije na i vodnu politiku Unije[482], a time, više ili manje, i na njenu građanskopravnu sastavnicu. Među njima su za stvarnopravno uređenje vodnog dobra osobito važni ciljevi razboritog i racionalnog korištenja prirodnih bogatstava te očuvanja, zaštite i poboljšanja kvalitete okoliša, jer vodno dobro može kolidirati s drugim interesima za korištenje istog zemljišta, a često se preklapa i s drugim posebnim pravnim režimima. Međutim, citirane odredbe Ugovora o funkcioniranju Europske unije imaju pravnu prirodu načela, pa bez korelacije s drugim odredbama ne mogu izravno proizvoditi prava ili obveze, za razliku od ranije citiranih odredbi Povelje o zaštiti prava vlasništva koje su kogentne naravi i izravno primjenjive.

8.2 Sekundarno pravo Unije

8.2.1 Okvirna direktiva o vodama

Okvirna direktiva o vodama ne poznaje pojam vodnog dobra, ali predstavlja temeljni legislativni akt vodne politike i vodnog prava Unije, koji područjem primjene izravno, ali i posredno uređuje i zemljište koje u hrvatskom pravu ulazi u opseg vodnog dobra. Svrha Direktive je uspostava okvira za zaštitu kopnenih površinskih voda, prijelaznih voda, obalnih voda i podzemnih voda koji sprječava daljnju degradaciju i štiti i učvršćuje stanje vodnih ekosustava, obećava održivo korištenje voda, ima za cilj bolju zaštitu i poboljšanje vodnog okoliša, osigurava smanjenje onečišćenja podzemnih voda te doprinosi ublažavanju posljedica poplava i suša.[483] Odredbe Okvirne direktive o vodama uglavnom su javnopravnog karaktera, a mnoge su doslovno su prepisane u naš Zakon o vodama. Direktiva sadrži odredbe o

[482] Isto Georg A. i dr., Synergies and Conflicts Between Water Framework Directive and Natura 2000: Legal Requirements, Technical Guidance and Experiences from Practice, u: Ignar, S. (ur.), Grygoruk, M. (ur.), Wetlands and Water Framework Directive - Protection, Management and Climate Change, Heidelberg, New York, Dordrecht, London, Springer, 2014., str. 10.
[483] Čl. 1. Okvirne direktive o vodama.

okolišnim ciljevima, administrativnom ustroju u upravljanju vodama, vodnim uslugama te strategijama, planovima i programima upravljanja vodama i vodnim područjima.

Okvirna direktiva o vodama je uredila i definirala prostornu cjelinu koju čine površinske vode i njihova korita, a ponekad još i vodne građevine, kao tijelo površinske vode. Tijelo površinske vode jasno je određen i značajan element površinske vode, kao što je jezero, akumulacija, potok, rijeka ili kanal, dio potoka, rijeke ili kanala, prijelazne vode ili pojasa priobalne vode.[484] Pojam tijela površinske vode iz Okvirne direktive o vodama sadrži vodnu sastavnicu, koji čini voda kao tvar u tekućem ili stajaćem stanju, te zemljišnu sastavnicu koju čini prirodno ili umjetno korito i eventualno druge vodne građevine u koritu. Iako je naš Zakon o vodama preuzeo i definirao pojam tijela površinske vode [485], njegovu zemljišnu sastavnicu nije vezao ni stavio u bilo kakav kontekst pojma vodnog dobra.

Tijela površinskih voda unutar vodnog područja svrstavaju se u jednu od sljedećih kategorija – rijeke, jezera, prijelazne vode ili obalne vode – ili kao umjetna ili znatno promijenjena tijela površinskih voda.[486] Vidimo da sadržaj kao i definicija pojma tijela površinskih voda iz Okvirne direktive o vodama uz kopnene vode obuhvaća i prijelazne vode i priobalne vode. Zato bi ako bi se u hrvatskom zakonodavstvu uređenje vodnog dobra *de lege ferenda* vezalo, odnosno uskladilo s pojmom tijela površinskih voda iz prava Unije, trebalo bi naglasiti da se to odnosi samo na tijela površinskih kopnenih voda.

Prilog II Okvirne direktive o vodama propisuje da su države članice dužne evidentirati, odnosno utvrditi položaj i granice tijela površinskih voda i provesti početno određivanje značajki tipova svih takvih tijela prema propisanoj metodologiji. Tipovi se određuju bilo prema sustavu A ili sustavu B. Sustav A sadrži mjerila za kategorizaciju prema veličini vodnog tijela. Za jezera je tipologija po veličini površine propisana po slijedećim parametrima: jezera površine od 0,5 do 1 km^2, jezera površine od 1 do 10 km^2, jezera površine od 10 do 100 km^2 i jezera površine preko 100 km^2. Za rijeke je tipologija po veličini propisana s obzirom na površinu područja slijevanja po slijedećim vrijednostima: mali od 10 do 100 km^2, srednji od 100 do 1 000 km^2, veliki od 1 000 do 10 000 km^2 i vrlo veliki preko 10 000 km^2. Sustav B ne sadrži mjerila za kategorizaciju prema veličini vodnog tijela, ali Prilog II Okvirne direktive o vodama propisuje da ako države članice primjenjuju sustav B, moraju postići barem isti stupanj razlikovanja koji bi bio postignut primjenom sustava A, te da se sukladno tome, površinske vode u vodnom području razvrstavaju na tipove prema

[484] Čl. 2. st. 1. t. 10. Okvirne direktive o vodama.
[485] Čl. 4. st. 1. t. 90. Zakona o vodama
[486] T. 1.1.i Priloga II Okvirne direktive o vodama.

vrijednostima obveznih obilježja i izbornih obilježja ili kombinacija obilježja potrebnih da bi se mogli pouzdano ustanoviti specifični biološki referentni uvjeti.[487]

Smjernice Europske komisije za identifikaciju vodnih tijela, u točki 3.5. pod naslovom „Male jedinice površinskih voda“ *(Small elements of surface water),* navode da površinske vode obuhvaćaju velik broj vrlo malih voda čije upravljanje zahtijeva administrativno opterećenje koje može biti golemo. Nadalje se navodi da Okvirna direktiva o vodama ne propisuje prag za vrlo mala vodna tijela, ali da određuje dva sustava za razlikovanje vodnih tijela u tipove, Sustav A i Sustav B, od kojih samo tipologija Sustava A propisuje vrijednosti za deskriptore veličine za rijeke i jezera. Primjena sustava B mora postići barem istu razinu razlikovanja kao sustav A. Stoga da se preporučuje korištenje veličine malih rijeka i jezera prema sustavu A. Međutim, u nekim regijama gdje postoje mnoga mala vodna tijela, ovaj opći pristup da se prilagoditi i da bi imajući to u vidu, moglo biti prikladno grupirati vodna tijela u skupine za određene svrhe kako bi se izbjegao nepotreban administrativni teret. Zaključno je tom odlomku, podebljano i uokvireno, navedeno da države članice imaju diskreciju pri odlučivanju mogu li se ciljevi Okvirne direktive o vodama, koji se primjenjuju na sve površinske vode, postići bez potrebe da se svi manji, ali jasno određeni i značajni elementi površinske vode utvrde kao vodna tijela.[488]

Pred Sudom Europske unije vodio se predmet C-301/22 Peter Sweetman v An Bord Pleanála, povodom zahtjeva za prethodnu odluku koji je uputio Visoki sud Republike Irske, koji je postavio je pitanje je li država članica dužna provesti određivanje značajki i zatim klasifikaciju ekološkog stanja svih vodnih tijela, bez obzira na njihovu veličinu, a konkretno treba li utvrditi obilježja svih jezera površine manje od 0,5 km², a ako nije dužna to učiniti, koje obveze ta država članica ima kako bi osigurala zaštitu takvog vodnog tijela kad projekt gradnje može na njega utjecati. U navedenom predmetu Sud je odlučio da članak 5. i 8. te Priloge II. i V. Okvirne direktive o vodama treba tumačiti na način da jezero čija je površina manja od 0,5 km² nije obuhvaćeno obvezom određivanja tipičnih referentnih uvjeta ni obvezom izrade programa praćenja stanja voda, predviđenima u tim odredbama. U obrazloženju odluke Sud između ostalog citira točku 3.5. Smjernica Europske komisije za identifikaciju vodnih tijela u kojoj se navodi da površinske vode obuhvaćaju velik broj vrlo malih voda čije upravljanje zahtijeva administrativno opterećenje koje može biti golemo, a

[487] T. 1.1., 1.2.1 i 1.2.2. Priloga II Okvirne direktive o vodama.

[488] Common implementation strategy for the Water framework directive (2000/60/ec), Guidance Document No 2, Identification of Water Bodies, Luxembourg, European Communities, 2003, str. 11. i 15. Na na unutarnjoj strani stražnjih korica dokumenta navedeno je da su Smjernice No 2 izrađene u okviru zajedničke strategije za provedbu Direktive 2000/60, koja uključuje Europsku komisiju, sve države članice, zemlje pristupnice, Norvešku te druge sudionike i nevladine organizacije.

također navodi i da tumačenje članaka 5. i 8. te Priloga II. i V. Okvirne direktive o vodama na način da se ni obveza utvrđivanja tipičnih referentnih uvjeta za tipove površinskih voda ni obveza uspostave programa praćenja stanja voda ne odnose na jezera čija je površina manja od 0,5 km², potvrđuju i pripremni akti te Direktive. U odnosu na treće pitanje; koje su u slučaju da je odgovor na prvo pitanje negativan obveze države članice kada odlučuje o zahvata na takvom vodnom tijelu, Sud obrazlaže da Okvirna direktiva o voda „tijelo površinske vode" definira kao „jasno određen i znatan element površinske vode, kao što je jezero, akumulacija, potok, rijeka ili kanal, dio potoka, rijeke ili kanala, prijelazna voda ili pojas obalne vode", a „jezero" kao „tijelo stajaće kopnene površinske vode" bez upućivanja na bilo kakav prag. Stoga je Sud odlučio da se država članica, iako za jezero čija je površina manja od 0,5 km² nije dužna odrediti tipične referentne uvjete ni izraditi program praćenja stanja voda, kada odlučuje o zahtjevu za izdavanje odobrenja za zahvat koji može utjecati na takvo jezero, mora uvjeriti da provedba projekta ne može izazvati pogoršanje stanja nekog drugog tijela površinskih voda s kojim je to jezero povezano, te da mora provjeriti je li provedba projekta u skladu s mjerama koje uspostavljene za dotično vodno područje.[489]

U mišljenju koje je prethodilo donošenju navedene odluke nezavisni odvjetnik Athanasios Rantos također se pozvao na Smjernice Europske komisije za identifikaciju vodnih tijela koje su citirane u prethodnom odlomku, te između ostalog istaknuo točku 3.5. u kojoj se navodi da površinske vode obuhvaćaju velik broj vrlo malih voda čije upravljanje zahtijeva administrativno opterećenje koje može biti golemo. U nastavku je nezavisni odvjetnik naveo kako se slaže s analizom irske vlade prema kojoj bi nametanje tako velikih administrativnih obveza u pogledu malih jedinica površinske vode moglo dovesti do preusmjeravanja sredstava namijenjenih za izvršenje posebnih obveza u pogledu velikih vodnih tijela, koje proizlaze iz Okvirne direktive o vodama. Nezavisni odvjetnik Rantos zaključno predlaže da se Visokom sudu Republike Irske odgovori da predmetne odredbe Okvirne direktive o vodama treba tumačiti na način da se njima državama članicama ne nalaže da odrede značajke svih jezera površine manje od 0,5 km^2 i da ih klasificiraju, što je Sud naposljetku i prihvatio. U svezi toga nezavisni odvjetnik razmatra i pitanje primjenjuje li Okvirna direktiva o vodama općenito na mala tijela površinskih voda i navodi da bi prema njegovom mišljenju odgovor na to pitanje trebao biti niječan. Svoje mišljenje u tom dijelu

[489] Peter Sweetman v An Bord Pleanála, (presuda od 21. travnja 2024., Peter Sweetman v An Bord Pleanála, C-301/22, ECLI:EU:C:2024:347).

obrazlaže navodeći da praksa Suda Europske unije u predmetima zaštite vodnih tijela[490] uzima „određivanje značajki ekološkog stanja vodnog tijela" i „donošenje plana upravljanja" kao prethodne elemente, te da se iz toga može zaključiti da, kad ti elementi nisu utvrđeni, predmetno vodno tijelo nije obuhvaćeno područjem primjene Okvirne direktive o vodama. Nadalje je naveo da Okvirna direktiva o vodama „tijelo površinske vode" definira kao jasno određen i „značajan" element površinske vode, te da bi se ta odredba također mogla tumačiti na način da, među ostalim, malo jezero nije „značajan" element površinske vode, kao što da tvrde i irska, francuska te nizozemska vlada.[491]

Iako se citirana odluka Suda Europske unije i mišljenje nezavisnog odvjetnika Athanasiosa Rantosa te Smjernice Europske komisije za identifikaciju vodnih tijela ne bave vodnim dobrom, ta su dva dokumenta primjenjiva i po pitanju stvarnopravnog uređenja vodnog dobra, jer je u njima izraženo stajalište Europske komisije, koje podržava i Sud, da nema potrebe da se sva pa i najmanja vodna tijela stave pod posebnu javnopravnu upravu. Nezavisni odvjetnik smatra da je to čak štoviše i kontraproduktivno, jer bi moglo dovesti do preusmjeravanja sredstava namijenjenih za izvršenje posebnih obveza u pogledu velikih vodnih tijela. Kao što za tijela površinskih voda Okvirna direktiva o vodama propisuje da je to značajan element površinske vode, na što ukazuju citirano shvaćanje Suda Europske unije i Smjernice Europske komisije za identifikaciju vodnih tijela, isto se analogijom može reći i za vodno dobro, pa posebno stvarnopravno uređenje odrediti samo za zemljišne sastavnice onih tijela površinskih voda koje su značajne za neku od funkcija zbog kojih se vodnom dobro stavlja pod posebno stvarnopravno uređenje. Štoviše, potpuno je nelogično i nesvrsishodno da se neko malo vodno tijelo ne smatra dovoljno značajnim da bi bilo pod posebnom javnopravnom upravom, a da se njegova zemljišna sastavnica stavi pod posebno stvarnopravno uređenje kao vodno dobro.

Za stvarnopravno uređenje vodnog dobra iz Okvirne direktive o vodama također su zanimljive i odredbe koje uređuju umjetna vodna tijela i znatno promijenjena vodna tijela, za koja smo već naveli da ulaze u sadržaj pojma tijela površinskih voda. Okvirna direktiva o vodama nameće obvezu državama članicama da štite, poboljšavaju i obnavljaju tijela površinskih voda, s ciljem postizanja dobrog ekološkog stanja. Dobro ekološko stanje je stanje nekog tijela površinskih voda, prema klasifikaciji iz Priloga V. Okvirne direktive o

[490] Pritom se referira na predmete Association France Nature Environnement (5. svibnja 2022., Association France Nature Environnement, C-525/20, ECLI:EU:C:2022:350) i Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, (presuda od 1. srpnja 2015., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, ECLI: EU:C:2015:433).

[491] Mišljenje nezavisnog odvjetnika Athanasiosa Rantosa od 21. rujna 2023., Peter Sweetman v An Bord Pleanála, C-301/22, ECLI:EU:C:2023:697.

vodama, s obzirom na propisane hidromorfološke faktore. Međutim, za neka vodna tijela iz raznih razloga koji su rezultat ljudskog djelovanja, nije uvijek izgledno da mogu postići dobro ekološko stanje. Za takva vodna tijela Okvirna direktiva o vodama omogućava državama članicama da ih proglase umjetnim vodnim tijelima (*artificial water bodies*, *AWB*) ili znatno promijenjenim vodnim tijelima (*heavily modified water bodies*, *HMWB*) i na njih primijene bitno blaže ekološko ciljeve, odnosno da umjesto dobrog ekološkog stanja postignu dobar ekološki potencijal i dobro kemijsko stanje površinskih voda.[492,493] U tu svrhu Okvirna direktiva o vodama među propisuje i definicije umjetnog vodnog tijela i znatno promijenjenog vodnog tijela. Umjetno vodno tijelo je vodno tijelo koje je nastalo ljudskom aktivnošću. Znatno promijenjeno vodno tijelo je tijelo površinske vode kojem je uslijed fizičkih promjena nastalih ljudskom aktivnošću bitno promijenjen karakter, kako je to utvrdila država članica sukladno odredbama Priloga II.[494]

Smjernice Europske komisije za identifikaciju umjetno i znatno promijenjenih vodnih tijela umjetna vodna tijela definira kao površinsko vodno tijelo koje je stvoreno na mjestu gdje prije nije postojalo vodno tijelo i koje nije stvoreno izravnom fizičkom izmjenom, izmicanjem ili ponovnim postavljanjem postojećeg vodnog tijela.[495] To mogu biti razne akumulacije, retencije, kanali, ili slične vodne građevine koje su izgrađene na mjestu gdje ranije nije postojalo vodno tijelo. Znatno promijenjeno vodno tijelo je tijelo površinske vode kojem je uslijed fizičkih promjena nastalih ljudskom aktivnošću bitno promijenjen karakter.[496] To mogu biti prirodni vodotoci koji su regulirani, kanali izgrađeni na mjestu prirodnih vodotoka, vodotoci na kojima su izgrađeni betonski nasipi, dionice vodotoka koje su izgubile znatan dio prirodne količine vode uslijed sprovođenja u umjetne akumulacije, umjetne retencije izgrađene na prirodnim vodotocima i dr.[497] Uz opći uvjet iz definicija umjetnih i znatno promijenjenih vodnih tijela da se radi o vodnom tijelu koje je nastalo ljudskom djelatnošću, odnosno vodnom tijelu kojem je ljudskom djelatnošću promijenjen karakter, države članice mogu neko tijelo površinske vode proglasiti umjetnim ili znatno promijenjenim ako se kumulativno ispune dva posebna uvjeta. Prvi je uvjet da bi promjene

[492] Čl. 4. st. 1. a., čl. 2. st. 21. Okvirne direktive o vodama, Common implementation strategy for the Water framework directive (2000/60/ec), Guidance Document No 4, Identification and Designation of Heavily Modified and Artificial Water Bodies, Luxembourg, European Communities, 2003, str. 11. i 15.
[493] Čl. 2. st. 23. Okvirne direktive o vodama definira da je dobar ekološki potencijal stanje znatno promijenjenog ili umjetnog vodnog tijela, tako klasificirano u skladu s relevantnim odredbama Priloga V.
[494] Čl. 2. st. 8. Okvirne direktive o vodama.
[495] Common implementation strategy for the Water framework directive (2000/60/ec), Guidance Document No 4, Identification and Designation of Heavily Modified and Artificial Water Bodies, str. 15.
[496] Čl. 2. st. 8. Okvirne direktive o vodama.
[497] Chave, P., The EU Water framework directive, An introduction, London, Iwa publishing, 2001., str. 17.

hidromorfoloških značajki vodnog tijela potrebne za postizanje dobrog ekološkog stanja imale značajne negativne posljedice na širi okoliš; plovidbu, uključujući lučka postrojenja ili rekreaciju; djelatnosti radi kojih se voda akumulira, kao što su opskrba pitkom vodom, energetika, ili navodnjavanje; regulaciju voda, obranu od poplave, odvodnju; ili druge jednako važne održive ljudske razvojne aktivnosti. Drugi uvjet koji se mora kumulativno ispuniti da bi države članice mogle neko tijelo površinske vode proglasiti umjetnim ili znatno promijenjenim je da se korisni ciljevi kojima služe umjetne ili promijenjene karakteristike vodnih tijela iz tehničkih razloga ili zbog visokih troškova ne mogu postići drugim sredstvima koja bi bila znatno bolja ekološka opcija. Utvrđenje tijela površinske vode umjetnim ili znatno promijenjenim mora se preispitati svakih šest godina. [498]

Pojmovi umjetnog vodnog tijela i znatno promijenjenog vodnog tijela uneseni su i u hrvatski Zakon o vodama i Uredbu o standardu kakvoći voda[499], ali nisu usklađeni sa stvarnopravnim uređenjem vodnog dobra i vodnih građevina, pa čak ni stvarnopravno definirani. Umjetna vodna tijela u hrvatskom vodnom gospodarstvu odgovaraju regulacijskim i zaštitnim vodnim građevinama, melioracijskim vodnim građevinama ili višenamjenskim akumulacijama, koje su u hrvatskom stvarnopravnom uređenju u vlasništvu Republike Hrvatske. Znatno promijenjena vodna tijela u Hrvatskoj bi predstavljala tijela prirodnih površinskih voda s izgrađenim vodnim građevinama, koje za razliku od umjetnih vodnih tijela u hrvatskom stvarnopravnom uređenju imaju status javnog vodnog dobra, koje odlukom njegovog upravitelja može postati javno vodno dobro u javnoj uporabi. Primjećuje se i da se djelatnosti za koje služe vodna tijela koja se prema Okvirnoj direktivi o vodama mogu proglasiti umjetnim ili znatno promijenjenim većim dijelom podudaraju s namjenama vodnog dobra u hrvatskom pravu. Ne može se tvrditi da proglašenje i upravljanje umjetnim i znatno promijenjenim vodnim tijelima uz postojeće stvarnopravno uređenje nije moguće ili da je protivno pravu Unije. Međutim, svakako bi se jednakim stvarnopravnim uređenjem za sva zemljišta vodnih tijela ostvarilo sustavnije i preglednije stvarnopravno uređenje, koje bi proizvelo jednostavnije evidentiranje i svrsishodnije publiciranje, što bi pozitivno utjecalo na upravljanje vodama i unaprijedilo pravnu sigurnost.

[498] Čl. 4. st. 3. a. i b. Okvirne direktive o vodama, Common implementation strategy for the Water framework directive (2000/60/ec), Guidance Document No 4, Identification and Designation of Heavily Modified and Artificial Water Bodies, str. 35.-53., Corbelli, D., Water framework directive: opportunities for flood managemet, Journal of water and land management, 2004., No.8, Polish Academy of Sciences Committee on Agronomic Sciences Section of Land Reclamation and Environmental Engineering in Agriculture; Institute of Technology and Life Science, str. 14.

[499] Uredba o standardu kakvoće voda („Narodne novine“ broj 96/19).

Okvirna direktiva o vodama propisuje da će države članice utvrditi u svakom vodnom području sva vodna tijela koja se koriste za zahvaćanje vode namijenjene ljudskoj potrošnji koja osiguravaju u prosjeku više od 10 m^3 na dan ili koja opskrbljuju više od pedeset ljudi i sva vodna tijela namijenjena takvom korištenju u budućnosti.[500] Ista je odredba prenesena i u naš Zakon o vodama, a s njom je usklađen i opseg vodnog dobra, u koji je uključeno zemljište koje služi za zaštitu takvih izvorišta. To je jedina odredba i jedini institut iz Okvirne direktive o vodama uz koji je vezano hrvatsko stvarnopravno uređenje vodnog dobra.

Okvirna direktiva o vodama propisuje i da su države članice dužne osiguravati uspostavu jednog ili više registara zaštićenih područja koji uključuju sljedeće tipove zaštićenih područja: područja namijenjena za zahvaćanje vode za ljudsku potrošnju iz prethodnog odlomka, područja određena za zaštitu gospodarski važnih vodenih vrsta, vodna tijela određena za rekreaciju, uključujući i područja određena kao vode za kupanje, sukladno Direktivi o upravljanju kakvoćom vode za kupanje, područja osjetljiva na nutrijente, te područja određena za zaštitu staništa ili vrsta (ako je održavanje ili poboljšanje stanja voda važan čimbenik u zaštiti) uključujući i relevantne položaje Natura 2000 označene u mjerodavnim direktivama.[501] To znači da se zemljište koje služi za zaštitu za zahvaćanje vode za ljudsku potrošnju, koje u hrvatskom pravu ulazi u opseg vodnog dobra, prema Okvirnoj direktivi o vodama mora upisati u registar zaštićenih područja koji se uspostavlja na temelju te Direktive.

Okvirna direktiva o vodama je još dala definiciju jezera, koja definira kao vodna tijela stajaće površinske vode, te rijeka, kao kopnenih vodnih tijela koja najvećim dijelom teku površinom tla i mogu dijelom toka teći ispod zemlje[502], te drugih pojmova iz vodnog prava, koje nam za stvarnopravno uređenje vodnog dobra nisu bitne. Okvirna direktiva o vodama na više mjesta koristi pojam vodotoka *(water course)*,[503] ali nije dala njegovu definiciju.

Od ostalih odredbi za stvarnopravno uređenje vodnog dobra, u smislu načela, bitna je uvodna izjava 11. Okvirne direktive o vodama koja ističe dva od četiri ciljeva Unije u politici zaštite okoliša; očuvanje, zaštitu i poboljšanje kvalitete okoliša, uz razborito i racionalno korištenje prirodnih bogatstava, koje smo istaknuli i ranije, govoreći o primarnom pravu Unije, jer vodno dobro može kolidirati s drugim interesima za korištenje istog zemljišta, a često se preklapa i s drugim posebnim pravnim režimima.

[500] Čl. 7. Okvirne direktive o vodama.
[501] Čl. 6. i Prilog IV Okvirne direktive o vodama.
[502] Čl. 2. st. 1. t. 4. i 5. Okvirne direktive o vodama.
[503] Npr. čl. 2. st. 1. t. 14. Okvirne direktive o vodama

8.2.2 Direktiva o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima

Vodno dobro je u hrvatskom nacinalnom uređenju, između ostalog, namijenjeno za provedbu obrane od poplava te građenje i održavanje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, a osim toga se inundacijsko područje, koje je jedno od vrsta zemljišta koje ima status vodnog dobra, utvrđuje za potrebe upravljanja rizicima od štetnog djelovanja voda. Zbog toga je iz izvora prava Europske unije za hrvatsko nacionalno stvarnopravno uređenje vodnog dobra važna i Direktiva o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima. Svrha Direktive je uspostaviti okvir za procjenu i upravljanje poplavnim rizicima s ciljem smanjenja štetnih posljedica poplava na zdravlje ljudi, okoliš, kulturnu baštinu i gospodarsku aktivnost.[504] Direktiva sadrži odredbe o procjeni poplavnih rizika, kartama opasnosti od poplava i kartama rizika od poplava te planovima upravljanja poplavnim rizicima, od kojih više se odredbi, izravno ili neizravno, odnosi na pitanje zemljišta u odnosu na poplave.

Za stvarnopravno uređenje vodnog dobra osobito je važna odredba članka 7. stavka 3. Direktive o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima. Treći podstavak navedenog stavka propisuje da planovi upravljanja poplavnim rizicima mogu obuhvaćati i promicanje prakse održivog korištenja zemljišta, poboljšanja retencije vode kao i kontrolirano plavljenje određenih područja u slučaju poplave. Kontrolirano plavljenje se u hrvatskom vodnom gospodarstvu provodi u inundacijskim područjima, odnosno prirodnim i umjetnim akumulacijama i retencijama, koje koriste u upravljanju rizicima od štetnog djelovanja voda i proglašavaju inundacijskim područjem. Navedeni članak i u drugom podstavku sadrži opis koji upućuje na inundacijsko područje iz hrvatskog Zakonao vodama. Predmetna odredba propisuje da se u planovima upravljanja poplavnim rizicima obvezno treba uzeti u obzir relevantne aspekte poput troškova i koristi, opsega poplava i putova otjecanja poplavnih voda i područja koja imaju mogućnost retencije poplavne vode, poput prirodnih poplavnih područja, ciljeva zaštite okoliša iz članka 4. Okvirne direktive o vodama, gospodarenja tlom i vodama, prostornog planiranja, korištenja zemljišta, očuvanja prirode, plovidbe i lučke infrastrukture. Prema tome, iako ni Direktiva o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima ne koristi pojam vodnog dobra ili inundacijskog područja, nedvojbeno je da se pojam zemljišta koje se koristi za kontrolirano plavljenje, pojam retencija i pojam prirodnih poplavnih područja iz citirane odredbe Direktive u određenom opsegu podudara s inundacijskim područjem iz hrvatskog nacionalnog vodnog prava.

[504] Čl. 1. Direktive o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima.

Bez obzira zvalo li se zemljište iz navedene odredbe vodnim dobrom ili drugačije, ukoliko bi se koristilo za upravljanje poplavnim rizicima u skladu s Direktivom o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima, pa zbog toga bude izvlašteno ili vlasniku budu nametnuta ograničenja, vlasništvo će moći biti oduzeto ili ograničeno samo pod uvjetima iz odredbi članaka 17., 52. i 53. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

Sukladno navedenim odredbama Povelje, zemljište radi upravljanja rizicima od poplava može biti oduzeto samo ako je oduzimanje vlasništva predviđeno zakonom i ima pravnu osnovu, ako je u javnom interesu, ukoliko se za oduzeto vlasništvo pravodobno isplati pravična naknada i ako mjera oduzimanja vlasništva bude proporcionalna, odnosno razmjerna s obzirom na ciljeve u općem interesu koji se njome ostvaruju i s obzirom na zaštitu vlasništva kao temeljnog prava. Iako Direktivom o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima nije izrijekom propisan, javni interes u upravljanju rizicima od poplavama proizlazi iz više odredbi Direktive.[505] U hrvatskom Zakonu o vodama javni interes u svezi upravljanja rizicima od poplava spominje se na više mjesta[506] i ne bi trebao biti upitan, ali ne bi bilo suvišno propisati i da se djelatnost obrane od poplave ili upravljanje rizicima od poplava obavlja u javnom interesu. Temelj za pravnu osnovu i zakonske pretpostavke oduzimanja vlasništva proizlazi iz odredbi članka 7. stavka 3. Direktive o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima, ali će nacionalnim zakonodavstvom svejedno trebati propisati detaljnije odredbe, kao što je to u hrvatskom Zakonu o vodama koji propisuje da se zemljišne čestice vodnog dobra koje su osobito značajne za održavanje vodnog režima mogu izvlastiti u korist Republike Hrvatske u skladu s odredbama zakona kojim se uređuje izvlaštenje[507], ne ulazeći za sada je li ta odredba dostatna i odgovarajuća. Oduzimanje vlasništva mora biti razmjerno svrsi i cilju, tako da se izvlaštenje može provesti samo kada je to u obrani od poplava doista potrebno i kada su koristi koje se ostvaruju korištenjem oduzetog zemljišta u obrani o poplava veće od koristi koje se iz tog zemljišta ostvaruju dotadašnjom uporabom, te ako se iste koristi u obrani od poplava ne bi mogle ostvariti na drugi ekonomičniji način. To znači da se primjerice ne bi moglo izvlastiti zemljište koje ne plavi i koristiti se za uzgoj poljoprivrednih kultura, da bi se izgradila retencija kojom se od poplava štiti zemljište manje vrijednosti i manjeg prinosa. Za

[505] Npr. uvodna izjava 1. Direktive koja govori da poplave mogu prouzročiti smrtne slučajeve, raseljavanje stanovništva i štetu za okoliš, ozbiljno ugroziti gospodarski razvoj i narušiti ekonomske aktivnosti Zajednice.
[506] Npr. čl. 25. Zakona o vodama koji propisuje da je građenje i održavanje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina u interesu Republike Hrvatske., čl. 120 st. 2. Zakona o vodama koji propisuje da se kada se vode uređuju u području koje je posebnim zakonom određeno kao ekološki značajno odnosno zaštićeno područje, prevladavajući javni interes utvrđuje sukladno propisima o zaštiti prirode.
[507] Čl. 23. st. 1. Zakona o vodama.

oduzeto vlasništvo vlasniku se mora isplatiti pravična naknada, što propisuje i naš Ustav[508] i nacionalni propisi o izvlaštenju.

Ograničenje vlasništva radi upravljanja rizicima od poplava u smislu navedenih odredbi Povelje, kao i kod oduzimanja vlasništva mora biti predviđeno zakonom (mora imati pravnu osnovu), mora biti u općem interesu i mora biti proporcionalno (razmjerno), ali za razliku od oduzimanja vlasništva, vlasniku za ograničenja ne pripada pravo na naknadu. Međutim, sukladno članku 53. Povelje, vlasnik će ipak imati pravo na naknadu za ograničenja prava vlasništva, ukoliko bi pravo na naknadu proizlazilo iz nacionalnog zakonodavstva. Pitanje naknade za ograničenja prava vlasništva na zemljištu koje se koristiti za upravljanje rizicima od poplava Direktivom o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima uopće nije uređeno. Stoga ne dolazi u obzir primjena pravnog shvaćanja Suda Europske unije iz predmeta C-399/11 Melloni v Ministerio Fiscal da odredba članka 53. Povelje Europske unije o temeljnim pravima ne predviđa da nacionalno pravo može pružiti širu zaštitu temeljnih prava u području u kojem je na razini Europske unije mjerodavno pravo u potpunosti harmonizirano i da i šira razina zaštite temeljnih prava mora biti u skladu s pravom Unije, odnosno da vlasnik ne bi imao pravo na naknadu iz razloga što je ona protivna pravu Unije ili pravom Unije isključena. Kao i kod oduzimanja, ograničenje vlasništva mora biti razmjerno svrsi i cilju, tako da se može nametnuti samo kada je to u obrani od poplava doista potrebno i kada su koristi koje se ostvaruju nametanjem ograničenja veće od koristi koje se iz tog zemljišta ostvaruju bez ograničenja, te ako se iste koristi u obrani od poplava ne bi mogle ostvariti na drugi ekonomičniji način.

Za stvarnopravno uređenje vodnog dobra iz Direktive o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima bitna je i definicija poplava koje kojom je propisano da poplava znači privremenu pokrivenost vodom zemljišta koje obično nije prekriveno vodom i da to uključuje poplave koje uzrokuju rijeke, gorski potoci, sredozemni bujični vodotoci te poplave uzrokovane morem na priobalnim područjima, a može isključivati poplave iz kanalizacijskih sustava.[509] U skladu sa zadnjom rečenicom navedene odredbe u hrvatskom je vodnom gospodarstvu iz djelatnosti obrane od poplava isključena oborinska odvodnja i predana u nadležnost jedinica lokalne samouprave, te propisano da na uređenim potocima u građevinskom području jedinice lokalne samouprave, koji se u cijelosti nadsvode ili zacijeve, može prestati status vodnog dobra.[510]

[508] Čl. 50. Ustava Republike Hrvatske.
[509] Čl. 2. Direktive o procjeni i upravljanju rizicima od poplava.
[510] Čl. 13. st. 2. i čl. 140 st. 2. i 3. Zakona o vodama.

Za stvarnopravno uređenje vodnog dobra, u smislu načela, zanimljiva je uvodna izjava 2. Direktive o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima koja govori da rastuća naselja i gospodarska dobra na poplavnim područjima i smanjivanje prirodnog zadržavanja vode korištenjem zemljišta doprinose povećanju vjerojatnosti pojave poplava i njihovim štetnim učincima. Navedena izjava potiče da je se gleda u korelaciji sa zahtjevom za razboritim i racionalnim korištenjem prirodnih bogatstava iz članka 191. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i uvodne izjave 11. Okvirne direktive o vodama. Razborito i racionalno korištenje prirodnih bogatstva u tom smislu zahtjeva da se zemljište iskorištava što ekonomičnije, ali i da se ne troši i okupira zemljište koje bi prije svega trebalo koristiti za obranu od poplava.

8.2.3 Direktiva o zaštiti voda od onečišćenja koje uzrokuju nitrati poljoprivrednog podrijetla i ostale direktive Europske unije iz područja vodnoga gospodarstva

Iako nazivom ukazuje da bi mogla uređivati i zemljište koje se u hrvatskom pravu može povezati s vodnim dobrom, Direktiva o zaštiti voda od onečišćenja koje uzrokuju nitrati poljoprivrednog podrijetla sadrži svega jednu odredbu koja se odnosi na zemljište koje treba propitati u svezi opsega vodnog dobra.

Direktiva o zaštiti voda od onečišćenja koje uzrokuju nitrati poljoprivrednog podrijetla uvodi pojam ranjivih zona koji se odnosi na zemljište s kojeg se otjecanjem i procjeđivanjem može pridonijeti povećanju onečišćenja voda, koje su onečišćene ili im prijeti onečišćenje nitratima te koje su eutrofične ili podložne eutrofikaciji [511], ali za njih ne propisuje nikakva ograničenja prava vlasništva ili posebna stvarnopravna pravila. Ranjiva područja prenesena su i u naš Zakon o vodama, gdje su uvrštena među zaštićena područja, odnosno područja posebne zaštite voda, ali za njih ni u hrvatskom Zakonu nisu propisana nikakva ograničenja za vlasnika ili druga posebna stvarnopravna pravila, niti su na bilo koji način stavljena u kontekst vodnog dobra, stoga možemo reći da nisu od važnosti po pitanju stvarnopravnog uređenja vodnog dobra.

Direktiva o onečišćenju određenim opasnim tvarima koje se ispuštaju u vodni okoliš i Direktiva o upravljanju kakvoćom vode za kupanje, kao ni preostale direktive Europske unije iz područja vodnoga gospodarstva koje su implementirane u naš Zakon o vodama ne sadrže odredbe o zemljištu koje se u hrvatskom pravu može dovesti u vezu s vodnim dobrom, stoga ne predstavljaju izvor prava za stvarnopravno uređenje vodnog dobra.

[511] Čl. 2. st. 1. k. i čl. 3. st. 2. Direktive o zaštiti voda od onečišćenja koje uzrokuju nitrati poljoprivrednog podrijetla i čl. 7. st. 1. t. 72. Zakona o vodama.

Međuzaključak

Vodno dobro se ne spominje u pravnim izvorima Europske unije, a pored toga stvarno pravo u Europskog uniji nije unificirano ni harmonizirano. No unatoč tome je pravo Europske unije važan izvor i nezaobilazan okvir za stvarnopravno uređenje vodnog dobra u hrvatskom nacionalnom pravu.

Od 12 direktiva Europske koje su implementirane u hrvatski Zakon o vodama, izvor prava za stvarnopravno uređenje vodnog dobra predstavljaju samo Okvirna direktiva o vodama i Direktiva o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima.

Iz Okvirne direktive o vodama važna je podjela na umjetna voda tijela (AWB) i znatno promijenjena vodna tijela, koja je unesena u hrvatski Zakon o vodama, ali za nju nije vezano stvarnopravno uređenje vodnog dobra i vodnih građevina. Posebno je bitna odluka Suda Europske unije u predmetu C-301/22 Peter Sweetman v An Bord Pleanála i iz njega mišljenje nezavisnog odvjetnika Athanasiosa Rantosa, iz kojih se zaključuje da se vodno zakonodavstvo Europske unije ne odnosi na mala vodna tijela. Okvirna direktiva o vodama zadrži i obvezu o evidentiranju izvorišta za javnu vodoopskrbu, za koju vezana odredba o zemljištu s izvorištem za javnu vodoopskrbu, koje je u hrvatskom Zakonu o vodama uvršteno u vodno dobro.

Direktiva o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima sadrži odredbe o kontroliranom plavljenju koje se u hrvatskom vodnom gospodarstvu provodi u inundacijskom području. Stavljajući te odredbe u kontekst odredbi Povelje Europske unije o temeljnim pravima koje uređuju jamstvo i ograničenje prava vlasništva zaključuje se da prema pravu Europske unije vlasniku za ograničenja prava vlasništva u inundacijskom području pripada pravo na naknadu, jer pravo na naknadu proizlazi iz nacionalnog zakonodavstva, a razina zaštite koju pruža pravo Europske unije ne smije biti uža ili manja od zaštite koju priznaje nacionalno pravo.

9. KOMPARATIVNI PRIKAZ STVARNOPRAVNOG UREĐENJA VODNOG DOBRA I ZEMLJIŠTA POD UTJECAJEM POVRŠINSKIH KOPNENIH VODA

9.1 Austrija

Austrija u svom Zakonu o vodama (*Wasserrechtsgesetz, WRG)*,[512] koji je temeljni propis austrijskog vodnog prava, također poznaje pojam javnog vodnog dobra (*öffentliches wassergut).* U austrijskom pravu javno vodno dobro čine vodonosna i napuštena korita javnih voda te njihova inundacijska područja, ako je kao vlasnik u zemljišnim knjigama upisana savezna država. Dok se ne dokaže suprotno, javnim vodnim dobrom se smatraju i vodonosna i napuštena korita javnih voda te njihova inundacijska područja koja nisu upisana u zemljišne knjige zbog svog statusa javnog dobra ili ako je njihov status javnog dobra jasno naveden u zemljišnim knjigama, ali nije upisan vlasnik.[513] Javno vodno dobro uvedeno je u austrijsko zakonodavstvo Zakonom o vodama iz 1934. godine, koji je prvi puta propisao da su vodonosna i napuštena korita površinskih voda javno vodno dobro. Inundacijsko područje je među javno vodno dobro uvršteno Zakonom iz 1959. godine.[514]

U austrijskom pravu vode nisu javno vodno dobro, nego status javnog vodnog dobra može imati samo zemljište, odnosno korita kojima vode teku i njihova inundacijska područja, o čemu su suglasni pravna teorija i sudska praksa[515,516] Prema odredbi § 287 Austrijskog općeg građanskog zakonika (*ABGB*) vode su javno dobro i ne mogu biti u ničijem

[512] Austrijski Zakon o vodama (*Wasserrechtsgesetz 1959 - WRG,* BGBl. Nr. 215/1959), stupio je na snagu 1959. godine i do sada je doživio 36 izmjena i dopuna, od kojih su zadnje iz 2018. godine (BGBl. I Nr. 73/2018).
[513] § 4 st. 1. WRG.
[514] Prije nego što je Zakon o vodama iz 1934. stupio na snagu, napušteno vodno korito nije bio dio "javnog vodnog dobra" koje je prvi put stvoreno ovim zakonom, jer nije bila obuhvaćeno definicijom vode u Zakonu o vodnom pravu iz 1869. i donesenim državnim zakonima o vodi u vezi s tim. Tek sa Zakon o vodama iz 1934. (i WRG 1959. koji je uslijedio) napuštena vodena korita i inundacijsko područje uključeni su u zaštićeno područje u skladu s odgovarajućim § 4 stavkom 1. WRG; Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 22. listopada 2015., 1. Ob98/15s. Ako se prethodno napušteno korito potoka više ne može prepoznati kao takvo u prirodi 1. studenoga 1934., datuma stupanja na snagu WRG 1934, njegove se odredbe ne primjenjuju na njega. Vrhovni sud Austrije (OGH) odluka od 27. studenog 2001., 1 Ob 7/01str.
[515]Knauder, C., u: Kolonovits, D. (ur.), Muzak, G. (ur.), Piska, C. (ur.), Strejcek, G. (ur.) , Perthold, B. (ur.), Besonderes Verwaltungsrecht, 2. izdanje, Facultas, Wien, 2017., str. 481.
Braumüller, G., Gruber, C., Handbuch Wasserrecht, 2. izdanje, Austria, Linde Verlag, 2022., § § 4 Öffentliches Wassergut, str. 14, navode: „Treba razlikovati javno vodno dobro (§ 4), javne vode (§ 2) i privatne vode (§ 3). Posljednja dva odnose se na vodeni val, dok javno vodno dobro znači korito javnih voda."
[516]Javno vodno dobro ne uključuju javne vode (ovdje jezero kao cjelina), već samo vodeno korito kao osnovno područje; Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 6. srpnja 2010, 1 Ob 89/10k. Javno vodno dobro je riječno korito, odnosno bazno područje; Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 23. travnja 2015., 1. Ob 10/15z. Javna vodna dobra nisu same vode, već isključivo temeljne površine. Javno vodno dobro stoga mogu biti samo dio zemljine površine; Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 20. studenog 1974., 1 Ob 155/74. Vlasništvo vodenog korita može se razlikovati od prava korištenja vode. Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 26. studenoga 1958., 1Ob 355/58 SZ 31/146.

vlasništvu.[517] Time su, slično kao i u hrvatskom pravu, vode i javno vodno dobro u austrijskom pravu različito stvarnopravno uređeni. Vode su izvan vlasničkog uređenja na slobodnoj uporabi svih, dok je javno vodno dobro u vlasništvu Republike Austrije. Vrhovni sud Austrije (*Oberster Gerichtshof, OGH)* je ukazao da je razlika između javnih voda i javnog vodnog dobra bitna zbog toga što je zakonodavac jasno razlučio ovlasti nad javnim vodama od prava vlasništva nad koritima javnih voda.[518]

Iz citirane odredbe § 4 stavka 1. *WRG*-a proizlazi da zemljište ima status javnog vodnog dobra ukoliko su ispunjena dva uvjeta, što je također potvrdila austrijska sudska praksa. Prvo, mora se raditi o vodonosnom ili napuštenom koritu javnih voda ili njihovom inundacijskom području, i drugo, vlasnikom u zemljišnim knjigama mora biti upisana Republika Austrija,[519] ili mora vrijediti oboriva presumpcija da je Republika Austrija vlasnik, zbog toga što zbog statusa javnog dobra zemljište nije upisano u zemljišnim knjigama, ili je upisano, ali nije naveden vlasnik.[520] Zemljište koje ne ispunjava uvjete iz § 4 stavka 1. *WRG*-a nema status javnog vodnog dobra.[521]

Status javnog vodnog dobra mogu imati samo korita i inundacijska područja javnih voda. Vode se u austrijskom pravu dijele na javne i privatne. Sve vode imaju status javnog dobra i kao takve ne mogu biti u ničijem vlasništvu, ali se s obzirom na mogućnost uporabe dijele na javne i privatne.[522, 523] Javne vode su potoci, rijeke i jezera poimenično navedeni u

---

[517] § 287 Austrijskog općeg građanskog zakonika (ABGB) propisuje da se stvari koje su dopušteni samo za njihovu uporabu, kao što su: autoceste, potoci, rijeke, morske luke i morske obale, nazivaju općim ili javnim dobrom.

[518] Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 20. studenog 1974., 1 Ob 155/74.

[519] Uvrštenje u popis javnih dobara nema pravni značaj ako je za istu nekretninu u zemljišnim knjigama upisan privatni vlasnik, što proizlazi iz zadnje rečenice članka 4. stavka 1.; Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 26. studenog 1958., 1 Ob 355/58SZ 31/146; Vrhovni sud Austrije (OGH) odluka od 30. rujna 1959., 1. Ob 177/59 SZ 32/115.

[520]§ 4 stavak 1. javno vodno dobro definira kao vodonosna i napuštena korita javnih voda kao i njihovo odvodno područje ako je kao vlasnik u javnim knjigama upisana savezna država. No, vodonosna i napuštena korita javnih vodnih tijela i njihova odvodna područja smatraju se javnim vodnim dobrom dok se ne dokaže suprotno, čak i ako zbog statusa javnog dobra nisu upisana ni u jednu javnu knjigu ili ako su status javnog dobra jasno je naveden u javnim knjigama, ali nijedan vlasnik nije upisan. Članak 4. stavak 1. druga rečenica stoga sadrži oborivu pretpostavku pripadnosti javnom vodnom dobru; Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 27. studenog 2001., 1 Ob 7/01str. Površine poplavljene tijekom 30-godišnjih poplava (članak 38. stavak 3.) smatraju se javnim dobrom - dok se ne dokaže suprotno - čak i ako savezna vlada nije upisana kao njihov vlasnik u javnim knjigama. Zakonska pretpostavka da se zemljište koje se nalazi u poplavnom području javnih voda smatra javnim dobrom dok se suprotno ne dokaže, odnosi se i na površine koje zbog statusa javnog dobra nisu uvrštene ni u jedan javni upisnik. Članak 4. stavak 1. druga rečenica stoga sadrži oborivu pretpostavku pripadnosti javnom vodnom dobru; Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 16. travnja 2004., 1 Ob50/04s.

[521] Bumberger, L., Hinterwirth, D., WRG Wasserrechtsgesetz, Austria, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2020., § 4. *WRG*-a. (rdb.at).

[522] Prema § 1. WRG Vode su javne ili privatne; čine dio javnog dobra (§ 287 ABGB).

[523] Ovdje ukazujemo na raniji citat češkog pravnika Antonina Rande, koji analizirajući vlasništvo na rijekama i drugim tekućim, te stajaćim vodama na temelju Općeg građanskog zakonika i Zemaljskog vodnog zakona za Češku (za koji navodi da se ne razlikuje od drugih vodnih zakona Cislajtanije) navodi da: „kod rieka nemože nikada biti govora o vlastnosti u tekničkom smislu, nego vazda samo o vlastnosti na koritu, i o pojedinih ili o

Dodatku A *WRG*-a sa svim njihovim rukavcima, sporednim kanalima i ograncima, vode koje su već bile određene kao javne prije stupanja na snagu *WRG*-a, kao i sve ostale vode ako *WRG*-om nisu izričito određene kao privatne vode.[524] Privatne vode su vode koje su odredbom § 2 stavak 1. *WRG*-a navedene kao javne vode, ukoliko ovlaštenik može dokazati poseban privatnopravni naslov nastao prije 1870. godine.[525] Privatne vode su i podzemne vode koje se nalaze u zemljištu i vode koje izviru iz zemljišta, vode koja se nakupljaju na zemljišta od atmosferskih oborina, te vode koje se nalaze u bunarima, cisternama, jezercima ili drugim spremnicima i ispuštene u kanale, cijevi i slično, za osobne potrebe. Naposljetku, privatne vode su jezera koja se ne napajaju ili prolaze javnim vodama tijelom te njihova istjecanja do spajanja s javnim vodama, ako u skladu s odredbom § 2. stavak 1. *WRG*-a nisu navedene u Dodatku A *WRG*-a ili određene kao javne vode prije stupanja na snagu *WRG*-a.[526] Podjela voda na javne i privatne te pravni status voda u austrijskom pravu vrlo je slično uređen hrvatskom pravnom uređenju iz vremena Austro-ugarske, što i ne treba čuditi, budući da je Zakon o vodnom pravu 1891 odredbe o podjeli voda preuzeo iz tadašenjeg austrijskog Državnog zakona o vodama,[527] a u Austriji je u noveliranoj verziji još uvijek na snazi Opći građanski zakonik (*ABGB*) iz toga vremena.

Austrijski *WRG* slično kao i hrvatski Zakon o vodama dijeli površinske kopnene vode prema važnosti, ali za razliku od hrvatskog Zakona koji koristi podjelu na vode prvog reda i vode drugog reda[528], austrijski *WRG* koristi podjelu na privatne i javne vode, koja nije samo terminološka, jer za nju veže i značajne pravne posljedice koje se manifestiraju u pravu na korištenju vode i stvarnopravnom statusu korita i inundacijskog područja voda, budući da status javnog vodnog dobra mogu imati samo zemljišta javnih voda. Na taj način je, za razliku od hrvatskog Zakona, Austrijski *WRG* status javnog vodnog dobra vezao uz podjelu voda prema važnosti. Osim toga, Austrijski *WRG* je među privatne vode uvrstio i one vode za koje hrvatski Zakon o vodama propisuje da ih vlasnik odnosno ovlaštenik drugog stvarnog prava

---

svih uporabnih pravih na rieku, navlastito o pravu upotrebiti mekaničku silu ili kemičku vlastitost vode, i o pravu okupacije organičkih ili rudnih plodova rieke (vodne biline, školjke, ribe, biser… Vlastnik privatne tekuće vode nije vlastnikom tekućih valova njezinih. On ih može samo upotriebiti, a i ta poraba je ograničena pravi ostalih eventualnih ovlaštenika te obziri koji se radjaju odatlje, što je voda veoma nuždna za občinstvo. Ne smije dakle privatni vlastnik izcrpiti sasvim (*verbrauchen*) tekuće vode, jer mu pripada samo prednost porabe bez uštrba prava trećih.“ Stoga Randa zaključuje da privatno vlasništvo na rijekama svodi na slijedeća prava: „na obično pravo crpsti vodu; na pravo glede nastaloga otoka i osušena korita; na pravo vaditi iz vode pjeska, kamenja, leda, itd.; na pravo ribarenja i traženja bisera; na pravo vodu odvoditi za zemljodjelske ili obrtne svrhe; na pravo upotrebiti pokretnu silu vode; i na pravo drvoplova (*Holztrift*).“ Randa, A., *supra* bilj. br. 70., str. 20.

[524] § 2 stavak 1. *WRG*-a.

[525] § 2 stavak 2. *WRG*-a.

[526] § 3 stavak 1. *WRG*-a.

[527] O tome više u poglavlju Povijesni razvoj pravnog uređnja vodnog dobra i hrvatskog vodnog prava.

[528] Čl. 35. Zakon o vodama.

na zemljištu može slobodno upotrebljavati i koristiti,[529] kakve odredbe je već sadržavao i Zakon o vodnom pravu 1891.[530] Ovo zemljište prema austrijskom pravu također ne može imati status javnog vodnog dobra. Ranije je rečeno da bi se dalo zaključiti da i u hrvatskom pravu od vodnog dobra mogu biti izuzeta zemljišta odnosno korita voda iz kojih se vode mogu koristiti u granicama slobodnog korištenja voda, ali hrvatskim zakonom to nije jasno propisano kao austrijskim.

Iako *WRG* propisuje da status javnog vodnog dobra imaju samo zemljišta javnih voda, to ne znači da sva korita i inundacijska područja javnih voda imaju status javnog vodnog dobra. Javne vode mogu teći i koritima u privatnom vlasništvu,[531] što je u više odluka potvrdila i austrijska sudska praksa.[532]

Austrijsko pravo ne poznaje vodno dobro koje bilo samo „vodno dobro", bez prefiksa „javno", odnosno u privatnom vlasništvu, izvan sustava javnog vodnog dobra. Sudska praksa je također nedvosmislena da je javno vodno dobro uvijek u vlasništvu Republike Austrije [533].

Javno vodno dobro je namijenjeno osobito javnoj uporabi; održavanju ekološkog statusa vodnih tijela, zaštiti resursa podzemnih voda u blizini obala, zadržavanje i uklanjanje poplavne vode, otpadaka i leda, održavanje vodnih tijela te građenju i održavanju vodnih građevina i objekata, te za rekreaciju.[534] Pravna teorija je suglasna da je popis namjena javnog vodnog dobra u okviru javne uporabe naveden samo primjerice.[535] Austrijski ustavni sud je zauzeo pravno shvaćanje da javna uporaba javnog vodnog dobra ne stvara subjektivno pravo na javno korištenje javnog vodnog dobra.[536] *WRG* propisuje da je davanje drugog stvarnog prava dopušteno samo nakon što se službeno utvrdi da se time ne narušava svrha namjene javnog vodnog dobra.[537] Prema Bumberger *et al.* pravo na korištenje javnog vodnog dobra koje premašuje javnu uporabu može se steći i na temelju obveznog prava. Navode i da je za

[529] Čl. 89. Zakona o vodama.
[530] § 4 Zakona o vodnom pravu 1891.
[531] Knauder, C, o.c.
[532] Korito javnih voda može biti u privatnom vlasništvu; Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 26. studenoga 1958., 1Ob 355/58 SZ 31/146. Privatno vlasništvo nad dijelovima korita javnog vodnog tijela pravno je moguće; Vrhovni upravni sud Austrije (VwGH), odluka od 11. srpnja 1996., 93/07/0144.
[533] Samo savezna vlada može biti vlasnik javnog vodnog dobra, a ne privatna osoba; Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 23. travnja 2015., 1. Ob 10/15z i odluka od 22. listopada 2015., 1 Ob 98/15s. Na zemljištu u privatnom vlasništvu nema javnih vodnih dobara; Vrhovni upravni sud Austrije (VwGH), odluka od 11. srpnja 1996., 93/07/0144.
[534] § 4 stavak 2. *WRG*-a.
[535] Bumberger *et al*. o.c., Knauder, C, o.c.
[536] Ustavni sud Austrije (VfGH), odluka od 17. listopada 1991., V 478/90 i odluka od 3. prosinca 2019., A 6/2019.
[537] § 8. alineja 2. WRG.

svako korištenje javnog vodnog dobra koje premašuje javnu uporabu potrebna suglasnost savezne vlade kao nositelja privatnih prava.[538]

Inundacijsko područje (poplavno područje, *hochwasserabflußgebiet*), kao dio vodnog dobra, je područje poplavljeno tijekom tridesetogodišnjih poplava. Granice inundacijskih područja moraju biti na odgovarajući način vidljive u vodnom registru.[539]

Vlasništvo ili drugo stvarno pravo na javnom vodnom dobru ne može se steći dosjelošću, kakvu odredbu je sadržavao i naš Zakon o vodama 107/95, koji je bio prvi zakon kojim je uspostavljeno stvarnopravno uređenje vodnog dobra na sadašnjim temeljima.[540] Vrhovni sud Austrije je istaknuo da dosjelošću više nije moguće stjecanje vlasništva ili stvarnih prava na javnom vodnom dobru od stupanja na snagu Zakona o vodama 1. studenog 1934. godine.[541]

Austrijski opći građanski zakonik (*ABGB*) sadrži odredbe o stjecanju prava vlasništva priraštajem na ostavljenom koritu vodotoka *(alveus derelictus),* otocima u vodotoku *(insula in flumine nata)*, naplavljivanjem *(alluvio)* i otrgnuću zemljišta *(avulsio)*, koje sadrži i naš Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.[542] Pred austrijskim sudovima se postavilo pitanje primjenjuje li se odredba § 411 *ABGB*-a o stjecanju vlasništva naplavljivanjem na javno vodno dobro, ili odredba § 6 *WRG*-a koja propisuje da se na javnom vodnom dobro vlasništvo ne može stjecati dosjelošću, analognom primjenom isključuje i stjecanje vlasništva naplavljivanjem. Bumberger *et al*. pogrešno tumače odluku Vrhovnog suda Austrije 10. lipnja 2008., 1Ob 251/07d i zaključuju da na javnom vodnom dobru nema izvornog stjecanja vlasništva.[543] Međutim, u navedenom predmetu se radilo o tome da je, uz to što se zemljani nanos naplavljivao uz riječno korito, riječno korito djelomično nasipano i umjetnim putem, te da je time, djelomično ljudskim djelovanjem a djelomično prirodnim naplavljivanjem, nastalo sporno zemljište od 161 m^2, koje je postalo inundacijsko područje te iste rijeke. Zato je Vrhovni sud Austrije, budući da se kao inundacijskom području i dalje radilo o javnog vodnom dobru, odlučio da stjecanje vlasništva nije moguće. No, Vrhovni sud Austrije u navedenoj odluci zaključno naveo da se u tom smislu, može se pretpostaviti da je § 411

[538]Bumberger *et al*. o.c.
[539] § 38 stavak 3. *WRG*-a.
[540] § 6. WRG, čl. 62. Zakona o vodama 107/95.
[541] Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 27. studenog 2001., 1 Ob 7/01p; odluka od 16. travnja 2004., 1 Ob 50/04s. Prava na javnom vodnom dobru koja su već stečena prije isteka roka stjecanja 1. studenoga 1934. mogu se i danas ostvarivati. Međutim, rokovi stjecanja koji su u tom trenutku počeli, ali još nisu istekli, ne mogu više biti dovršeni; Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 27. studenog 2001.
[542] § 407-413 ABGB, čl. 145.-147. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[543] Bumberger *et al*., o.c.

ABGB - barem djelomično - derogiran gore navedenim odredbama *WRG*-a, iako da ostaje nejasno postoji li u slučaju javnih voda, još uvijek opseg primjene § 411 *ABGB*.

Teško je naći razlog da se, kada vodotok meandrira tako da se uslijed naplavljivanja te ispiranja ili otrgnuća zemljišta položaj korita voda mijenja, ne primjenjuju navedene odredbe koje sadrži i naš Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, te granica javnog vodnog dobra i privatnog zemljišta odredi u skladu sa stvarnim stanjem. Iako bi se na taj način *de facto,* jedne strane vodotoka privatno vlasništvo naplavljivanjem proširilo na prostor na kojem je ranije bilo korito, a time i javno vodno dobro, dok se s druge strane vodotoka korito (i javno vodno dobro) uslijed ispiranja zemljišta premješta na privatno zemljište. Time bi se zapravo stjecalo vlasništvo naplavljivanjem na dijelu zemljišta koje je i dalje formalno javno vodno dobro, ali je izgubilo prirodna svojstva javnog vodnog dobra. Naravno, moralo bi se raditi o prirodnom naplavljivanju, a ne namjernom nasipavanju. Da se neovlaštenim nasipavanjem riječnog korita ne može ukinuti status javnog vodnog dobra rekao je i austrijski Vrhovni sud.[544]

U drugoj odluci Vrhovni sud Austrije je naveo kako je prevladavajuće mišljenje da se odredba § 411 *ABGB*, ne odnosi na jezera i ribnjake, čak i ako ih napajaju pritoke ili kroz njih teku potoci ili rijeke.[545]

WRG ne sadrži posebne odredbe o utvrđenju i prestanku statusa javnog vodnog dobra. Vrhovni sud Austrije je u više odluka istaknuo da je jedini preduvjet za kvalifikaciju javnog vodnog dobra činjenica da se radi o vodonosnom ili napuštenom koritu, odnosno inundacijskom području javnih voda, a savezna vlada upisana je kao vlasnik u javne knjige.[546] Prestanak statusa javnog vodnog dobra predviđen je samo na način prema odredbama § 4 stavka 8. i 9. *WRG-a* koje propisuju da se zemljište u statusu javnog vodnog dobra može otkupiti pod uvjetom da postane trajno nepotrebno za javnu upotrebu povezanu s namjenom javnog vodnog dobra. Odluku da je zemljište postalo trajno nepotrebno za javno vodno dobro donosi guverner države. Austrijska sudska praksa je potvrdila da se zemljište koje postane trajno nepotrebno za namjene javnog dobra samo na temelju te činjenice ne isključuje iz

[544] Nasuti dijelovi korita javnih voda ne isključuju se automatski iz javnog vodnog dobra; Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 19. rujna 2013., 1 Ob 100/13g. Jedini preduvjet za kvalifikaciju javnog vodnog dobra činjenica da se radi o vodonosnom ili napuštenom koritu javnog vodnog tijela, a savezna vlada upisana je kao vlasnik u javne knjige. Nema razlike između napuštenog korita javnog vodnog tijela i onih osnovnih površina koje više nisu prekrivene vodom samo zato što su ispunjene do razine okolnog obalnog područja. U suprotnom, svatko bi bio u mogućnosti ukinuti pravni status korita kao javnog vodnog dobra - barem za pripadajući dio - izvođenjem odgovarajućih nasipa i otimanjem tako dobivenog prostora; Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 28. travnja 2011., 1 Ob 61/11v.

[545] Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 19. rujna 2013., 1 Ob 100/13g

[546] Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 28. travnja 2011., 1 Ob 61/11v; odluka od 16. ožujka 2017., 1 Ob 14/17s i dr.

javnog vodnog dobra, već da se odluka o tome donosi samo u postupku prijenosa iz državnog vlasništva, kada za to postoji nečiji interes.[547]

WRG, a ni austrijski Zakon o gradnji vodnih građevina[548], ne sadrže posebne odredbe o vlasničkopravnom statusu vodnih građevina, kakve sadrži naš Zakon o vodama. Stoga po pitanju vlasništva vodnih građevina u obzir može doći jedino načelo pravnog jedinstva nekretnine *(superficies cedit solo)*, koje je uobličeno u odredbi § 297 *ABGB*. Tako da će vodne građevine imati isti vlasničkopravni status kao zemljište na kojem su izgrađene. Ukoliko su izgrađene na javnom vodnom dobru, zajedno će dijeliti s njim status javnog vodnog dobra. Rekli smo ranije da između brojnih obveza, *WRG* privatnim subjektima nameće i obvezu gradnje vodnih građevina, pa ne bi trebala biti rijetkost da vodne građevine budu izgrađene na privatnom zemljištu i time i same u privatnom vlasništvu.

Budući da u austrijskom pravu inundacijsko područje kao dio vodnog dobra ne može biti u privatnom vlasništvu, pitanje prava na naknadu za ograničenja prava vlasništva koja proizlaze iz uspostave posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro, koje se postavlja u hrvatskom pravu, i to uglavnom kod inundacijskog područja, u austrijskom pravu je bespredmetno. Međutim, treba reći da austrijski *WRG* privatnim subjektima nameće razne obveze u obrani od poplava i gospodarenju vodama općenito (između ostalog čak i gradnju i održavanje vodnih građevina), kojih je svrha da na nikoga ne pada teret u gospodarenju vodama za korist koju ostvaruje treći. Raspodjela tereta i koristi ostvaruje se osnivanjem vodnih zadruga i vodnih udruga te određivanjem naknada i doprinosa u posebno propisanim postupcima. Vodne zadruge se osim zbog obrane od poplava mogu osnovati i radi vodoopskrbe i odvodnje, navodnjavanja ili drugih djelatnosti iz upravljanja vodama. Vodnu zadrugu mogu osnovati najmanje tri člana, fizičke ili prave osobe. Vodne zadruge imaju pravni oblik javnopravnih društava. Osnivaju se kao dobrovoljne zadruge, zadruge s obveznim članstvom i obvezne zadruge. Kada se područje djelatnosti proteže na više jedinica lokalne samouprave, za navedene se djelatnosti osnivaju vodne udruge. Osnivači vodnih udruga mogu biti jedinice lokalne samouprave, vodne zadruge i tijela nadležna za održavanje cesta.[549]

Govoreći o upravljanju rizicima od poplava u Austriji Löscher *et al.* uvodno napominju da, iako da je to vrlo učinkovita mjera za smanjenje rizika od poplava, zadržavanje poplavnih voda u retencijskim područjima intenzivno zauzima zemljište i krši imovinska

[547] Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 28. travnja 2011., 1 Ob 61/11v.., Vrhovni upravni sud Austrije (VwGH), odluka od 24. listopada 1995., 94/07/0183.
[548] *Wasserbautenförderungsgesetz* 1985 (BGBl. Nr. 148/1985, zadnje izmjene BGBl. I Nr. 61/2018)
[549] § 42, 44, 47 i 50, 73.-129. *WRG*-a.

prava vlasnika zemljišta. Skladištenjem poplavnih voda vlasnici poljoprivrednog zemljišta pružaju usluge zadržavanja poplavih voda za druge — obično nizvodne vlasnike zemljišta i nekretnina, koji imaju koristi u obliku izbjegnutih gubitaka i povećanja vrijednosti svoje imovine, dok sami snose troškove povezane s poplavama (smanjenje prinosa, oštećenje usjeva i dr.). Vlasnici poljoprivrednog zemljišta pojavljuju se stoga kao utjecajni akteri koji zahtijevaju naknadu za kontrolirano zadržavanje od poplava. U nastavku navode da tehničke smjernice austrijskog federalnog ureda za vodoprivredu izričito daju prednost zadržavanju od poplava u odnosu na linearne mjere obrane od poplava i definiraju da je naknada za zemljište i posjede u privatnom vlasništvu (obalni pojasevi, područja za zadržavanje od poplava i dr.) prihvatljiva za federalno financiranje. Objašnjavajući austrijski model upravljanja rizicima od poplava navode da tijela javne vlasti izrađuju karte opasnosti od poplava i povezane planove upravljanja rizicima od poplava kao osnovu za planiranje mjera zaštite, ali da prema *WRG*-u, nemaju javna tijela, nego pogođeni obalni korisnici formalnu obvezu osigurati zaštitu od poplava. Programe zaštite od poplava stoga pokreću zainteresirane strane na lokalnoj razini (koje često predstavljaju općinske vlasti), dok federalne i državne vlasti pružaju potrebnu financijsku i pravnu potporu za njihovu provedbu.[550] Može se reći da je austrijski model upravljanja rizicima od poplavama utemeljen na individualističkom načelu, pa se možda upravo stoga nastoji ostvariti da štetu koja nastane vlasnicima zemljišta na kojima se zadržavaju poplavne vode ne snose oni sami, nego da se pravično raspodijeli na sve koji od toga imaju koristi.

Slično kao i hrvatski Zakon o vodama, *WRG* sadrži odredbe o zabranama i ograničenima za vlasnike uz vodotoke (zabrana stvaranja nanosa, odlaganja otpada i dr.),[551] za koje nije propisao nikakvu naknadu za vlasnike.

Austrija ima i posebni Zakon o unutarnjoj plovidbi[552], ali on ne sadrži odredbe o javnom vodnom dobru. Tu se može primijetiti i da *WRG*, za razliku od hrvatskog Zakona o vodama, među namjene javnog vodnog dobra nije uvrstio unutarnju plovidbu.

Hrvatsko stvarnopravno uređenje vodnog dobra u mnogočemu je slično austrijskom, pa bi se dalo zaključiti da je ono uspostavljeno po uzoru na austrijski model, pogotovo kada se čita Zakon o vodama 107/95, koji je bio prvi zakon kojim je uspostavljeno stvarnopravno uređenje vodnog dobra na sadašnjim temeljima, u koji su, kako se čini, neke odredbe *WRG*-a

[550] Löschner, L., Nordbeck, R., Schindelegger, A., Seher, W. Compensating Flood Retention on Private Land in Austria: Towards Polycentric Governance in Flood Risk Management?. Landscape Architecture Frontiers, 7(3), 32-45. (2019). https://doi.org/10.15302/ J-LAF-1-020004
[551] § 48 *WRG*-a.
[552] *Schifffahrtsgesetz – SchFG* (BGBl. Nr. 62/1985, zadnje izmjene BGBl. I Nr. 230/2021).

gotovo pa doslovno prepisane. Glavne su razlike hrvatskog i austrijskog uređenja u tome što Austrija ne poznaje vodno dobro u privatnom vlasništvu, te što status javnog vodnog dobra veže samo za značajnije vode i što nema posebne odredbe o vlasničkom režimu za vodne građevine. Svakako treba istaknuti da je austrijski model upravljanja rizicima od poplavama utemeljen na individualističkom načelu koje zahtjeva sudjelovanje svih aktera kojima prijete rizici od poplava, uključujući privatne vlasnike zemljišta, ali da se nastoji ostvariti da štetu koja nastane vlasnicima zemljišta na kojima se zadržavaju poplavne vode ne snose oni sami, nego da se ona pravično raspodijeli na sve koji od toga imaju koristi.

9.2 Njemačka

Zemljište pod utjecajem površinskih kopnenih voda u njemačkom pravu uređeno je Saveznim zakonom o vodama (*Wasserhaushaltsgesetz – WHG)*[553] i Saveznim zakonom o plovnim putovima (*Bundeswasserstrassengesetz – WaStrG)*[554] te zakonima o vodama federalnih jedinica. Ni jedan od tih propisa ne poznaje pojam vodnog dobra ili javnog vodnog dobra. U znanosti i praksi se koristi pojam *gewässergrundstück*[555]*,* koji se odnosi na zemljišnu česticu vodnog korita ili obale, pa bi se mogao prevesti kao zemljišna čestica vodnog dobra, ali to nije općeprihvaćeni pravni pojam koji bi se koristio uvijek i u istom smislu kao *öffentliches wassergut* u austrijskom ili vodno dobro u hrvatskom pravu.

Temeljnim zakonom Savezne Republike Njemačke *(Grundgesetz)* propisano je da su savezni unutarnji vodni putovi vlasništvo Savezne Republike Njemačke.[556] Savezni zakon o vodnim putovima propisuje da se savezni vodni putovi koriste za promet teretnih i putničkih brodova ili za sportski i rekreacijski promet plovilima, a čine ih plovni putovi navedeni u Dodatku 1 Zakona[557], uključujući sve sastavnice koje treba promatrati kao prirodnu cjelinu sa saveznim plovnim putom, vodna tijela koja su spojena na savezni plovni put preko dotoka ili odtoka vode i dijelove koji su u vlasništvu savezne vlade.[558]

---

[553] Savezni Zakon o vodama (*Wasserhaushaltsgesetz – WHG)* u verziji objavljenoj 31. srpnja 2009. (BGBl. I S. 2585), zadnje izmijenjen člankom 7. Zakona od 22. prosinca 2023. (BGBl. 2023 I Nr. 409),.

[554] Savezni zakon o vodnim putovima *(Bundeswasserstrassengesetz* – WaStrG) u verziji objavljenoj 23. svibnja 2007. (BGBl. I S. 962; 2008 I S. 1980), zadnje izmjenen člankom 5. Zakona od 22. prosinca 2023. (BGBl. 2023 I Nr. 409), ,

[555] Npr. Fridrich, J., Das öffentliche Eigentum an Gewässern nach dem badenwürttembergischen Wasserrecht, Nomos Universitätsschriften – Recht, 2016.

[556] Temeljni zakon Savezne Republike Njemačke (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland)* u prilagođenoj verziji objavljenoj u Glasniku saveznih zakona dio III, točka broj 100-1, zadnje izmijenjen člankom 1. Zakona od 22. ožujka 2025. (BGBl. 2025 I Nr. 94). Čl. 89. Temeljnog zakona Savezne Republike Njemačke.

[557] Dodatak 1. (članku 1. stavku 1. broju 1. i stavku 7. i članku 2. stavku 2.)- Popis saveznih unutarnjih plovnih putova koji služe općem prometu.

[558] § 1 st. 1. Saveznog zakona o vodnim putovima.

Bočnu granicu saveznih unutarnjih plovnih putova čini obalna linija *(uferlinie)*. Obalna linija je linija srednjeg vodostaja. U slučaju unutarnjih plovnih putova pod utjecajem plime i oseke, obalna linija je linija srednjeg visokog vodostaja plime i oseke. Kod federalnih plovnih putova reguliranih obaloutvrdom, obalna linija je linija najvišeg kratkotrajnog vodostaja. Obala saveznog plovnog puta je prostor između obalne linije i crte srednjeg visokog vodostaja. Od toga su isključeni unutarnji plovni putovi s plimom i osekom u kojima obala prolazi između linije srednjeg plimnog niskog vodostaja i linije srednjeg plimnog visokog vodostaja. Kod plovnih putova reguliranih nasipom, obalu činu prostor između ruba nasipa i linije srednjeg visokog vodostaja ili plimnog visokog vodostaja. Savezni plovni putovi također uključuju objekte za brodarstvo u saveznom vlasništvu, posebno prevodnice, dizala za brodove, brane, skloništa, vezovi i građevinske luke kao i brane u saveznom vlasništvu, bazene za skladištenje i druge sustave za hranjenje i pomoć, zemljišta uz rijeku u saveznom vlasništvu, te građevinska dvorišta i radionice koje se koriste za njihovo održavanje, kao i objekte u saveznom vlasništvu ili dijelove koji služe za održavanje ili obnavljanje kontinuiteta brana koje je izgradila ili njima upravlja Savezna uprava za plovne putove i brodarstvo.[559]

Savezni *WHG* sadrži sličnu odredbu kao Temeljni zakon Republike Njemačke kojom propisuje da su savezni unutarnji vodni putovi vlasništvo savezne vlade, a taj Zakon ujedno izrijekom propisuje da vode iz površinskih vodnih tijela i podzemne vode ne mogu biti predmetom prava vlasništva. Vlasništvo nad nekretninom ne daje pravo na korištenje vode za koje je potrebna posebna dozvola i pravo na vodenu masu[560]. To je u skladu s odredbom § 90 Njemačkog građanskog zakonika (*Bürgerliches Gesetzbuch – BGB*)[561] koja definira pojam stvari i propisuje da su stvari u smislu tog Zakona samo tjelesni predmeti. Iz toga proizlazi da se odredba koja propisuje da su savezni unutarnji vodni putovi u vlasništvu Savezne Republike Njemačke odnosi isključivo na zemljišnu sastavnicu saveznih unutarnjih plovnih putova, odnosno na korita s njihovim pripadnostima, dok je sama voda koja teče koritom izvan vlasničkog režima. Savezni zakon o vodama ne sadrži odredbe o vlasništvu nad koritima kopnenih unutarnjih voda koja ne spadaju u savezne plovne putovima, već se one nalaze u zakonima o vodama federalnih jedinica.

Njemačka teorija građanskog prava također govori da zajednička dobra kao što su zrak, tekuća voda i more su po svojoj prirodi nisu sposobna da budu podvrgnuta ljudskoj

[559] § 1 st. 2., 3. i st. 6. Saveznog zakona o vodnim putovima.
[560] § 4 Saveznog zakona o vodama.
[561] Građanski zakonik (*Bürgerliches Gesetzbuch – BGB)* u verziji objavljenoj 2. siječnja 2002. (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), zadnje izmijenjen člankom 4. Zakona od 7. travnja 2025. (BGBl. 2025 I Nr. 109).

kontroli i da stoga ne mogu biti objektom privatnog prava. Privatno pravo može se uspostaviti na vodotoku, a ne na samoj vodi koja teče.[562]

U odredbi koja uređuje područje primjene zakona, Savezni *WHG* propisuje da federalne jedinice od odredbi tog Zakona mogu isključiti male vodne površine manjeg vodnogospodarskog značaja,[563] što je na tragu vodne politike Europske unije, o čemu je bilo govora ranije.

Savezni *WHG* sadrži odredbu kojom uređuje pojam obalnog pojasa *(gewässerrandstreifen)*, koja se, iako se ne bavi pitanjem vlasništva nad obalnim pojasom, periferno odnosi na njegov stvarnopravni status, jer za vlasnike propisuje zabrane i ograničenja, slične kao i u hrvatskom Zakonu o vodama. Obalni pojas služi za održavanje i poboljšanje ekoloških funkcija površinskih voda, za akumulaciju vode, osiguranje odvodnje vode i smanjenje unosa tvari iz difuznih izvora. Obalni pojas obuhvaća obalu i područje koje graniči s vodom s kopnene strane crte srednjeg vodostaja. Obalni pojas mjeri se od linije srednjeg vodostaja, odnosno od gornjeg ruba nasipa kod vodnih tijela s izraženim gornjim rubom nasipa, a širok pet metara u vanjskom prostoru. Nadležno tijelo obalni pojas može odrediti u većoj ili manjoj širini, a može ga i isključiti.[564]

Na nekoliko mjesta Savezni *WHG* propisuje naknadu za mjere u upravljanju vodama kojima se prekomjerno ograničava vlasništvo. Savezni *WHG,* kao i hrvatski Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, sadrži odredbe o zabrani mijenjanja naravnog toka vode, kojima bi nastala šteta na uzvodnom ili nizvodnom zemljištu. Međutim, radi općeg interesa, posebice vodnog gospodarstva, regionalne kulture i javnog prijevoza, nadležno tijelo može dopustiti odstupanje od navedenog pravila, ali ako se time prekomjerno ograničava vlasništvo, vlasnici imaju pravo na naknadu.[565] *WHG* propisuje da se u mjeri u kojoj to zahtijeva javni interes, radi zaštitite vode od štetnih utjecaja u interesu javne vodoopskrbe, za obogaćivanje podzemnih voda ili kako bi se izbjeglo štetno otjecanje kišnice te otjecanje i ulazak komponenata tla, gnojiva ili pesticida u vodena tijela, mogu utvrditi vodozaštitna područja. Vlasnici i ovlašteni korisnici zemljišta u vodozaštitnom području dužni su

[562] Ellenberger, J, u: Grüneberg, C. (ur.), Bürgerliches Gesetzbuch, C.H. Beck, München, 2024. str. 77. Citirano djelo je jedno od najznačajnijih njemačkih djela iz područja građanskog prava, a 2024. godine je doživjelo 83. izdanje. Skraćeno se naziva i „Grüneberg“ po njegovu uredniku Christianu Grünebergu. Ranije se skraćeno nazivalo „Palandt“, po uredniku prvih devet izdanja Ottu Palandtu. Taj naziv danas mnogi izbjegavaju zbog nacionalsocijalističke prošlosti Otta Palandta. O tome https://rsw.beck.de/buecher/grueneberg/fr%C3%BChere-auflagen/otto-palandt, uvid izvršen 22. veljače 2024.
[563] § 2 st. 2. Saveznog *WHG*-a.
[564] § 38 Saveznog *WHG*-a. U st. 4. navedenog članka propisano je da je vlasnicima zabranjeno uklanjanje drveća i grmlja, pretvaranje travnjaka u obradivo zemljište, postupanje s tvarima koje zagađuju vodu i dr.
[565] § 37 Saveznog *WHG*-a.

poduzimati propisane radnje u svezi s nekretninom, a osobito samo koristiti nekretninu na određeni način, te dopuštati određene mjere, osobito promatranje voda i tla, praćenje zaštitnih propisa, postavljanje ograda i obilježavanja, sadnju i pošumljavanje, ali ako se time prekomjerno ograničava vlasništvo, imaju pravo na naknadu.[566] *WHG* propisuje da nadležno tijelo može obvezati vlasnike i ovlaštenike korištenja zemljišta i površinskih voda na dopuštenje prolaska voda i otpadnih voda te građenje i održavanje objekata koji služe u tu svrhu, ako je to potrebno za odvodnju ili navodnjavanje zemljišta, za opskrbu vodom, za odvodnju otpadnih voda, za rad sustava obrane od poplava ili za zaštitu i otklanjanje oštećenja prirodne ili vodne ravnoteže uzrokovane nedostatkom vode. Vlasnike i ovlaštenike korištenja površinskih voda i zemljišta čije je korištenje nužno za provedbu zahvata može se obvezati i da trpe promjene vodnih tijela, posebice produbljivanja i proširenja koja služe za poboljšanje odvodnje voda i za bolju iskoristivost sustava odvodnje. U tom slučaju vlasnicima i korisnicima zemljišta također pripada pravo na naknadu, ako se određenim mjerama prekomjerno ograničava vlasništvo.[567]

Savezni *WHG* predviđa određivanje poplavnih područja u svrhu upravljanja rizicima od poplava. Poplavna područja *(überschwemmungsgebiete)* su područja između površinskih voda i nasipa ili visokih obala te druga područja koja poplavljuju tijekom plavljenja vodnog tijela površinske vode ili koja se koriste za sanaciju ili zadržavanje poplava. Poplavna područja moraju se održavati u funkciji retencijskih područja.[568] *WHG* ne propisuje da bi vlasnici zemljišta u poplavnim područjima imali pravo na naknadu za javnu uporabu u funkciji obrane od poplava kojoj je njihovo zemljište podvrgnuto, ali se to pitanje postavilo u pravnoj teoriji. Breuer *et al*. navode da poplavna područja koja se određuju prema § 76 i 78 *WHG*-a imaju za cilj ostvariti promjenu strukture naselja i zgrada u blizini rijeka u interesu zaštite od poplava. Na taj se način želi „rijekama dati više prostora“, ali se ujedno zadire u subjektivna prava na korištenje zemljišta i pravo građenja. Sukob se pojačava ako su na predmetnoj nekretnini već izgrađeni i koriste se zakoniti objekti. Zabrana korištenja zemljišta i gradnje koja proizlazi iz određivanja poplavnih područja predstavlja ograničenje prava vlasništva u smislu članka 14. stavka 1. Temeljnog zakona. Kada zabrane prema § 76 i 78 *WHG*-a ometaju subjektivno korištenje zemljišta i prava građenja, postavlja se ustavno pitanje predstavljaju li one sadržaj i ograničenja vlasništva koja podliježu naknadi u okviru u smislu članku 14. stavku 1. Temeljnog zakona. Načelno, određivanje poplavnog područja prema § 78

[566] § 52 Saveznog *WHG*-a.
[567] § 92-95 Saveznog *WHG*-a.
[568] § 76-78 Saveznog *WHG*-a.

WHG-a predstavlja ustavni okvir bez naknade. Međutim, javna tijela ne mogu bilo koje legalno stambeno ili poslovno građevinsko zemljište prenamijeniti bez naknade i obeštećenja, odnosno staviti ga u službu obrane od poplava i pretvoriti u retencijska područja. Kao dio primarnog jamstva vlasništva iz članka 14. stavka 1. Temeljnog zakona važno je poštivati zahtjeve specifične za zaštitu postojeće imovine, zaštite raspolaganja i legitimnih očekivanja, kao i razmjernosti prema vladavine prava i uravnotežene ravnoteže interesa. Tamo gdje zabrane iz § 78 *WHG*-a osujećuju postojeće i ostvareno pravo korištenja zemljišta i građenja u poplavnim područjima ili legitimna očekivanja, ustavno potrebna zaštita vlasništva prema članku 14. stavku 1. Temeljnog zakona može se ostvariti putem kompenzacije ili plaćanja naknade. § 78 *WHG*-a i dopunski propisi vodnog prava ne predviđaju ovaj zahtjev - sami po sebi - budući da ne predviđaju nikakvu takvu naknadu ili plaćanja naknade. Poseban slučaj koji se ne može riješiti samo vodopravnim propisima je urbana dekonstrukcija radi zaštite od poplava. Takav slučaj postoji kada se određivanje poplavnog područja u naseljenom području kombinira s planiranim mjerama preoblikovanja vodnih tijela, obala i nasipa te okolnog riječnog krajobraza na način da se prethodni razvoj područja, koji je bio dopušten prema zakonu o planiranju građenja, izložen budućim poplavama koje se redovito očekuju te je tako nastavak građevinske namjene praktički onemogućen. Ako je korištenje zemljišta i pravo građenja onemogućeno u određenim poplavnim područjima, takav zahvat mora biti predviđen propisima o gradnji i time istovremeno amortiziran u smislu zakona o naknadi. Konkretno, mogućnost izgradnje na zemljištima koji su blokirani zaštitom od poplava može se formalno ukinuti prostornim planom. Njegova određivanja tada podliježu naknadi u skladu sa zakonom o naknadi.[569]

Bavarski Zakon o vodama (*BayWG*)[570] propisuje da se taj Zakon i Savezni *WHG* primjenjuju na površinske, obalne i podzemne vode, osim kanala za navodnjavanje i odvodnju, te ribnjaka koji nisu povezani s drugim vodnim tijelom ili su povezani samo umjetnim napravama. Površinske vode se prema Bavarskom Zakonu o vodama dijele na vode prvog reda koje čine savezni plovni putovi i vodna tijela navedena u Dodatku 1 Zakona, vode drugog reda, prema popisu nadležnog ministarstva, koje čine vode koje ne pripadaju vodama prvog reda ali imaju veću vodoprivrednu važnost, te vode trećeg reda u koje potpadaju sve ostale vode. *BayWG* ne govori ništa o tome tko može biti vlasnikom korita voda koje nisu u statusu saveznih plovnih putova i time u vlasništvu savezne vlade, nego jedino propisuje da u

[569] Breuer, R., Gärditz, K, Öffentliches und privates Wasserrecht, C.H. Beck, München, 2017. str. 691-692.
[570] Bavarski zakon o vodama (*Bayerisches Wassergesetz – BayWG)* u verziji objavljenoj 25. veljače 2010. (GVBl. S. 66, 130, BayRS 753-1-U), zadnje izmijenjen člankom 1. Zakona od 9. studenog 2021. (GVBl. S. 608).

mjeri u kojoj vlasništvo nad vodnim tijelom prvog ili drugog reda pripada nekome tko nije savezna vlada ili Slobodna Država Bavarska, Slobodna Država Bavarska može provesti izvlaštenje u skladu s propisima o izvlaštenju. Ako korito vodnog tijela ne čini samostalnu nekretninu, u vlasništvu je vlasnika obalnog zemljišta. Kada je obalno zemljište u vlasništvu različitih vlasnika, međa u koritu je crta koja se povlači kroz sredinu vode na srednjoj razini vode. Ako zemljište uz vodno tijelo koje čine samostalnu nekretninu bude trajno poplavljeno pri prosječnim vodostajima, vlasništvo nad poplavljenom površinom stječe vlasnik vodnog tijela. Nova granica između vodnog tijela i zemljišta uz obalu je obala. U ovom slučaju *BayWG* ne propisuje pravo na naknadu prijašnjim vlasnicima, dajući očito prednost promjenama u prostoru do kojih je došlo prirodnim putem. Ako je plavljenje umjetno uzrokovano, onaj koji ga je uzrokovao dužan je nadoknaditi štetu prethodnim vlasnicima. Granicu između vodnog tijela i obalnog zemljišta čini obalna linija *(uferlinie),* koja je određena je linijom srednjeg vodostaja, pri čemu se posebno vodi računa o granici raslinja. Ako je sporna, obalnu liniju *(uferlinie)* određuje nadležno upravno tijelo.[571] *BayWG* sadrži odredbe o ostavljenom koritu vodotoka *(alveus derelictus),* otocima u vodotoku *(insula in flumine nata)*, naplavljivanju *(alluvio)* i otrgnuću zemljišta *(avulsio)*, koje od uobičajenog uređenja u zemljama kontinentalno-europskog pravnog kruga odstupaju u tome što prave razliku u naplavljivanju koje je nastalo prirodnim i umjetnim putem. Naplavljivanje na tekućim vodama uzrokovano postupnim nakupljanjem ili povlačenjem vode postaje vlasništvo vlasnika riječne obale ako je naplavljivanje povezano s prethodnom obalom na srednjem vodostaju i na njemu se stvorio biljni rast. Na stajaćim vodnim tijelima koje nisu u privatnom vlasništvu, prirodno naplavljivanje pripada vlasnicima vodnih tijela. Naplavljivanje uzrokovano umjetnim utjecajima vlasništvo je vlasnika vodnog tijela.[572] Na vodama prvog i drugog reda na zemljištu u vlasništvu Slobodne Države Bavarske utvrđuje se obalni pojas *(gewässerrandstreifen)* u širini od 10 metara, u kojem su zabranjeni poljoprivredni i hortikulturni radovi, kao i uporaba i skladištenje gnojiva i sredstava za zaštitu bilja, s iznimkom sredstava za zatvaranje rana za njegu drveća i sredstava za zaštitu od ugriza divljih životinjskih vrsta, a drveće i grmlje treba čuvati, osim ako je uklanjanje potrebno za razvoj ili održavanje vodnih tijela ili se provodi u okviru gospodarenja šumama i zaštite okoliša.[573] Osim toga, u Bavarskom Zakonu o zaštiti prirode propisane su zabrane sječe i košnje drveća i raslinja te uklanjanja i narušavanja geomorfoloških značajki u obalnom pojasu

[571] Čl. 1., 2., 5.-7. *BayWG-a.*
[572] Čl. 8.-13. *BayWG*-a.
[573] Čl. 21. *BayWG*-a.

(gewässerrandstreifen) u širini od 5 metara na svim vodnim tijelima.[574] Odredbe o zaštiti obalnog pojasa na svim vodnim tijelima u širini od 5 metara uvrštena su u Bavarski zakon o zaštiti prirode kao rezultat referenduma „Spasimo pčele".[575] Za ograničenja prethodno dopuštenih i stvarno prakticiranih uporaba u obalnom pojasu propisana je odgovarajuća novčana naknada u skladu s raspoloživim proračunskim sredstvima.[576] Bavarski Zakon o zaštiti prirode propisuje i pravo prvokupa u korist Slobodne Države Bavarske i njezinih jedinica na zemljištima na kojima se nalaze ili uz njih graniče površinske vode, uključujući i močvarne površine, osim kanala za navodnjavanje i odvodnju.[577]

Brandenburški Zakon o vodama *(BbgWG)*[578] vode dijeli na vode prvog reda, u koje ulaze savezni plovni putovi i vode prema popisu nadležnog upravnog tijela, te vode drugog reda koje obuhvaćaju sve ostale površinske vode, iz čega su izuzeta mala vodna tijela prema sličnom kriteriju kao iz Bavarskog *BayWG*-a.[579] Kao ni Bavarski *BayWG,* Brandenburški *BbgWG* također ne propisuje tko može biti vlasnikom ostalih korita voda koje nisu u statusu saveznih plovnih putova, već samo da se vode prvog reda koje nisu u vlasništvu savezne vlade mogu izvlastiti u koriste Države Brandenburg.[580] U općim odredbama *BbgWG*-a je uz određene specifičnosti status korita i obala uređen slično kao u Bavarskom *BayWG*-u. *BbgWG* koristi drukčiju metodu kod utvrđivanja obalne linije *(uferlinie)* koja je također određena srednjim vodostajem i propisuje da je srednji vodostaj prosjek vodostaja dvadeset godina koje prethode zadnjoj godini u kojoj se pojavljuje broj deset. Ako nisu dostupna promatranja za ovo dvadesetogodišnje razdoblje, može se koristiti drugi godišnji raspon. Ako podaci uopće nisu dostupni, obalna linija može se odrediti na temelju granice vegetacije. Specifično je riješeno i pitanje stjecanja vlasništva na novoformiranom koritu nastalom prirodnim događajem. U slučaju novoformiranih stajaćih vodnih tijela, vlasnikom ostaje vlasnik zemljišta na kojem je nastalo novo vodno tijelo. U slučaju tekućih voda koje nisu označene kao samostalna dobra, vlasnikom ostaje vlasnik zemljišta na kojem je nastalo novo korito, dok kod tekućih voda koje jesu označene kao samostalna dobra, vlasnikom postaje vlasnik prethodnog korita vodotoka.[581] *BbgWG* također predviđa mogućnost utvrđenja obalnog pojasa

[574] Čl. 16. Bavarskog Zakona o zaštiti prirode (*BayNatSchG)* u verziji objavljenoj 23. veljače 2011. (GVBl. S. 82, BayRS 791-1-U), zadnji put izmijenjen člankom 1. stavkom 87. Uredbe od 4. lipnja 2024. (GVBl. S. 98).
[575] Publikacija Obalni pojas u Bavarskoj - Informacije o provedbi referenduma „Spasimo pčele", Bavarsko državno ministarstvo za zaštitu okoliša i potrošača, 2023., str. 8.
[576] Čl. 21. *BayWG*-a.
[577] Čl. 39. st. 1. t. 1. Bavarskog Zakona o zaštiti prirode (*BayNatSchG*).
[578] Brandenburški Zakon o vodama (*Brandenburgisches Wassergesetz – BbgWG)* u verziji objavljenoj 2. ožujka 2012. (GVBl/12, br. 20.), zadnje izmijenjen člankom 29. Zakona od 5. ožujka 2024. (GVBl.I/24, [Nr. 9], S.14).
[579] § 3 *BbgWG*-a.
[580] § 5 *BbgWG*-a.
[581] § 8-13 *BbgWG*-a.

(gewässerrandstreifen) na vodnim tijelima, ali isključivo radi održavanja i izbjegavanja pogoršanja ekološkog i kemijskog stanja, odnosno izbjegavanja pogoršanja i postizanja u dobrog ekološkog potencijala i dobrog kemijskog stanja za umjetna ili znatno promijenjena vodna tijela.[582] *BbgWG* sadrži posebne odredbe po kojima se utvrđuje naknada štete za prekomjerno ograničenje vlasništva mjerama u vodozaštitnim područjima, u skladu s člankom 52. stavkom 5. Saveznog *WHG*-a na koji se izrijekom referira. Visina štete se temelji se na prosječnom gubitku prihoda i dodatnih troškova, mjerenih u odnosu na prihode i troškove pravilne uporabe. Zahtjev se podnosi godišnje, sve dok minimalni iznos nije manji od 150 eura. Nema prava na naknadu štete ako se ekonomski nedostatak nadoknadi na drugi način.[583] Dakle, radi se o naknadi obične štete i izmakle koristi, pri čemu se šteta do 150 eura ne nadoknađuje, nego pogađa vlasnika.

Saski Zakon o vodama sadrži slične odredbe o području primjene zakona iz kojeg su isključena mala vodna tijela, ograničenju vlasništva površinskog vodnog tijela na dno vodnog tijela, obalnoj liniji *(uferlinie)* koja razdvaja korito od obale i obalnom pojasu *(gewässerrandstreifen)*, kao Bavarski *BayWG* i Brandenburški *BbgWG,* Saski Zakon propisuje da su pregradne konstrukcijske građevine, koje su dio brana, akumulacija i retencija za zaštitu obrane od poplava pripadnost riječnog korita u kojem se nalaze. Zakon ne sadrži odredbe o stjecanju vlasništva naplavljivanjem *(alluvio)* i otrgnućem zemljišta *(avulsio)*, već naprotiv propisuje da se vlasničke granice površinskog vodnog tijela utvrđuju prema katastru nekretnina i da promjene površinske vode nemaju utjecaja na vlasništvo. Također, Zakon uopće ne određuje tko može biti vlasnikom površinskih voda ili njihovih korita, pa ni za savezne plovne putove.[584]

Tirinški Zakon o vodama *(ThürWG)*[585] dijeli vode na vode prvog reda, koje čine vode navedene u dodatku 1, te vode drugog reda koje obuhvaćaju sve ostale površinske vode, iz čega su također izuzeta mala vodna tijela. U navedenu klasifikaciju nisu uvršteni savezni plovni putovi, čiji status je određen Temeljnim zakonom te Saveznim *WHG*-om i *WaStrG*-om, pa se ona na savezne plovne putove nedvojbeno ne odnosi. *ThürWG* propisuje da su korita voda prvog reda vlasništvo države *(Land)*, čime se misli na državu Tiringiju. Korita prirodnih tekućih voda drugog reda u vlasništvu su općina na čijem se području nalaze. Voda

[582] § 77a *BbgWG*-a. O umjetnim vodnim tijelima *(artificial water bodies, AWB)* i znatno promijenjenim vodnim tijelima *(heavily modified water bodies, HMWB)* govorili smo u poglavlju 7. Stvarnopravno uređenje vodnog dobra u pravnom okviru Europske unije.
[583] § 17 *BbgWG*-a.
[584] Saski Zakon o vodama (*Sächsisches Wassergesetz)* u verziji objavljenoj 12. srpnja 2013. (SächsGVBl. S. 503), zadnje put izmijenjen člankom 3. Zakona od 19. lipnja 2024. (SächsGVBl. S. 636), § 1,3, 23 i 24.
[585] Tirinški Zakon o vodama *(Thüringer Wassergesetz - ThürWG)* u verziji objavljenoj 28. svibnja 2019. (GVBl. S. 74), zadnje izmijenjen člankom 52. Zakona od 2. srpnja 2024. (GVBl. S. 277, 291).

iz stajaćeg površinskog vodnog tijela ne može biti objektom prava vlasništva. Hidrotehnički objekti i drugi trajni objekti u koritu nadzemnih voda koji služe održavanju i upravljanju vodama sastavni su dijelovi korita. Postojeća vlasnička prava nad površinskim vodama ostaju nepromijenjena, ali je dopušteno izvlaštenje voda prvog reda u korist države, a voda drugog reda u korist općine.[586] Granica između vodnog tijela i priobalnog dobra *(uferlinie)* određena je linijom srednjeg vodostaja. Ako je riječno korito samostalna nekretnina, među između korita i obalnog zemljišta određuje obalna linija *(uferlinie),* a ako samostalnu nekretninu čine korito i njegove obale, međa prema susjednim nekretninama utvrđuje se prema katastru zemljišta. Ako vlasništvo nad koritom pripada vlasnicima obalnih zemljišta, granica vlasništva na koritu utvrđuje se u odnosu na liniju koja prolazi sredinom vode pri srednjem vodostaju, tako da kod zemljišta na suprotnim obalama među čini linja koja prolazi sredinom vodotoka, a kod susjednih zemljišta, među čini linija koja se u koritu okomito na tu liniju nastavlja na među na kopnu, kao što propisuju i zakoni drugih pokrajina.[587] *ThürWG* također sadrži odredbe o promjenama vlasništva na zemljištu uz obalu koje je trajno poplavljano, kakve sadrži i Bavarski *BayWG,* kao i odredbe o obalnom pojasu *(gewässerrandstreifen)*, formiranju novog korita prirodnim putem, te ostavljenom koritu vodotoka *(alveus derelictus),* otocima u vodotoku *(insula in flumine nata)*, naplavljivanju *(alluvio)* i otrgnuću zemljišta *(avulsio)*, koja ne sadrže neka posebno specifična rješenja u odnosu na ranije opisane pokrajine.[588] Međutim, za *ThürWG* je specifično što izrijekom propisuje obvezu naknade stvarne štete vlasniku čije zemljište je namjernim uklanjanjem postojećeg nasipa pretvoreno u poplavno područje. Ako tijelo nadležno za održavanje nasipa ukloni ili premjesti nasip radi poboljšanja nadregionalne obrane od poplava, a time nastupi šteta na poljoprivrednoj površini u slučaju poplave u roku od 25 godina od izvršenja mjere, tijelo koje je nasip dužno održavati mora primjereno nadoknaditi vlasnika zemljišta. Standarde za naknadu utvrđuje se upravnim propisima najviše vodne vlasti u dogovoru s ministarstvom nadležnim za poljoprivredu i ministarstvom nadležnim za financije, uz konzultacije s udrugom poljoprivrednika Tiringije.[589] Administrativnom uredbom Tirinškog ministarstva za okoliš, energiju i očuvanje prirode o naknadi štete na zemljištu koje se koristi u poljoprivredne svrhe zbog poplava nakon premještanja nasipa i mjera rušenja u Slobodnoj državi Tiringiji na temelju § 56. stavka 4. Zakona o vodama Tiringije, od 15. ožujka 2022. propisan je postupak i uvjeti za ostvarivanje naknade. Na mrežnim stranicama Tirinškog ministarstva za okoliš, energiju i očuvanje

[586] § 1-5 *ThürWG*-a.
[587] § 7 *ThürWG*-a.
[588] § 8-13, 29 *ThürWG*-a.
[589] § 56 stavak 4 *ThürWG*-a.

prirode navodi se da je Tiringija prva savezna država u Njemačkoj koja je u svom Zakonu o vodama propisala takvu vrstu naknade.[590]

Hesenski Zakon o vodama *(HWG)* sadrži gotovo identične odredbe kao Tirinški *ThürWG* o klasifikaciji voda i vlasništvu nad vodama kojima propisuje da su korita voda prvog reda vlasništvo države Hesen *(Land)*, a korita prirodnih tekućih voda drugog reda u vlasništvu su općina na čijem se području nalaze.[591] U odredbi o obalnom pojasu *(gewässerrandstreifen) HWG* propisuje da vlasnici i drugi ovlaštenici na zemljištu u obalnom pojasu imaju pravo naknadu ako im se zabranama i ograničenjima nerazmjerno ograničava vlasništvo odnosno drugo pravo.[592] U preostalim odredbama *HWG* ne sadrži druga specifična rješenja u odnosu na ranije opisane pokrajine. Ni Hesenski *HWG* ne primjenjuje se na mala vodna tijela.[593]

Zakon o vodama Baden-Württemberga *(WG)* sadrži odredbe u vlasništvu korita koje terminološki odstupaju od uređenja ostalih pokrajina i propisuje da su korita voda prvog i drugog reda u javnom vlasništvu *(öffentliche eigentum*). Površinske vode dijele se na javne i privatne vode. Javne vode su prirodni vodotoci, umjetni vodotoci na čijem koritu se ne može dokazati privatno vlasništvo ili su prema prijašnjem zakonu bili javna vodna tijela, te prirodne stajaće vode koje imaju stalno tekući površinski ulaz ili izlaz. Sve ostale površinske vode su privatne vode. Javne vode se dijele se na vode prvog reda i vode drugog reda. Vode prvog reda su savezni vodni putovi i javne vode navedene u Dodatku 1. toga Zakona. Sve ostale javne vode su vode drugog reda. Korita voda prvog reda, osim saveznih vodnih putova, javno su vlasništvo države, dok su korita voda drugog reda javno vlasništvo općine na čijem

---

[590] https://umwelt.thueringen.de/themen/boden-wasser-luft-und-laerm/hochwasserschutz, Uvid izvršen 3.3.2024. Cijeli tekst u kojem je navedeni citat je slijedeći; „Vode Tiringije trebale bi ponovno dobiti više prostora u nadolazećim godinama. S jedne strane, rijeke se mogu prirodno razvijati. S druge strane, poplavna voda se zadržava u tom području i naša lokalna područja mogu biti bolje zaštićena. Stoga su mjere poboljšanja prirodnog zadržavanja vode, posebice premještanjem nasipa u i oko vodnih tijela, uključene u novi državni program obrane od poplava 2022. - 2027. Ovim mjerama namjerava se (ponovno) povratiti približno 1.600 hektara dodatnih poplavljenih područja. Ponovno davanje više prostora vodnim tijelima također znači uzimanje u obzir korištenja zemljišta iza bivših nasipa. Obično su to poljoprivredne površine. Tiringija je prva savezna država u Njemačkoj koja je u tom slučaju propisala pravo na naknadu u Zakonu o vodama. Administrativna uredba „Naknada za premještanje nasipa“, koja je sada stupila na snagu, štiti poljoprivrednike koji su oštećeni korištenjem svoje zemlje kao retencijskih područja u slučaju poplave. Poljoprivrednici sada mogu dobiti naknadu za razdoblje od 25 godina za štetu koju je poplava prouzročila na njihovim sada manje zaštićenim područjima. Na temelju Tirinškog zakona o vodama, administrativna uredba regulira visinu naknade za te poljoprivredne površine. Ova je uredba razvijena zajedno s Udrugom poljoprivrednika Tiringije, Državnim ministarstvom gospodarstva Tiringije i usklađena s Ministarstvom financija Tiringije i Revizorskim sudom Tiringije. Tirinški državni ured za okoliš, rudarstvo i očuvanje prirode odgovoran je za provedbu.“ Na istim mrežnim stranicama objavljena je i navedena administrativna uredba.

[591] Hesenski Zakon o vodama (*Hessisches Wassergesetz - HWG)* u verziji objavljenoj 14. prosinca 2010. (GVBl. S. 548), zadnje izmijenjen člankom 3. Zakona od 28. lipnja 2023. (GVBl. S. 473, 475), § 2 i 3.

[592] § 23 stavak 4. *HWG-a.*

[593] § 1 stavak 2. *HWG-a.*

području se nalaze.[594] Iako Baden-Virtemberški *WG* koristi posve novi pojam javnog vlasništva, čitanjem njegovih odredbi prije bi se dalo zaključiti da se ne radi o posebnoj vrsti vlasništva, već o posebnom stvarnopravnom uređenju, čije odredbe sprječavaju djelovanje odredbi općeg stvarnog prava. To proizlazi iz odredbe § 6 *WG-a* koja propisuje da za javno vlasništvo *(öffentliche eigentum*) države i općine na koritu javnog vodnog tijela odredbe građanskog prava o vlasništvu nad nekretninama vrijede samo u onoj mjeri u kojoj nisu u suprotnosti s ograničenjima koja proizlaze iz namjene javnog vodnog tijela i ograničenjima koji proizlaze iz Zakona o vodama. Kao ni zakoni ostalih pokrajina, ni Baden-Virtemberški *WG* ne odnosi se na mala vodna tijela.[595]

Savezni upravni sud Republike Njemačke *(Bundesverwaltungsgericht, BVerwG)* odlučivao je o procesnoj legitimaciji vlasnika korita riječnog kanala (odvojka Majne) za podnošenje tužbe protiv odluke Bavarskog državnog ministarstva za okoliš i zdravlje, kojom je dopuštena plovidba kanalom. Tužitelj je bio vlasnik više nekretnina u koritu i obalnom području navedenog kanala, kojeg je sam izgradio za potrebe tvornice betona kojom je upravljao u blizini. Savezni upravni sud je priznao procesnu legitimaciju vlasniku kanala i poništio odluku Bavarskog upravnog suda koji mu je uskratio pravo na podnošenje tužbe. Savezni upravni sud u obrazloženju presude između ostalog navodi da je privatnopravna literatura uvijek poricala sposobnost tekućeg vala da bude predmetom vlasništva prema građanskom pravu, jer nema tjelesnost potrebnu za vlasništvo u smislu § 90 Njemačkog građanskog zakonika, a da je nasuprot tome, primjena zakona o vodama kontroverzna u literaturi i sudskoj praksi, a pravna situacija prema državnim zakonima o vodama nedosljedna ili nije izričito regulirana. U nastavku Savezni upravni sud obrazlaže da se pitanje vlasništva nad vodnim tijelima prema vodnom pravu ne bi trebalo ocjenjivati drugačije nego prema građanskom pravu. Napominje da kod utvrđivanja ustavnopravnog statusa vlasnika građansko pravo i javno pravo ravnopravno djeluju. Ističe da odredba § 4 stavka 2. *WHG*-a isključuje samo vlasništvo na tekućim valom, dok vlasništvo nad vodnim dobrom (*gewässergrundstück)* i proizašla prava na pravnu zaštitu od korištenja vodnog korita i prostora iznad vodnog dobra ostaju netaknuti. Obrazlaže da plovidba ne koristi samo tekući val, već i dno vode u kojem se kreće val koji teče i - na visini koja utječe na interese vlasnika vode - zračni prostor iznad vode. Vodeno dno i zračni prostor ne mogu se zanemariti kada se razmatra pravni status vlasnika voda u odnosu na plovidbu. Osim toga, plovidba rijekom, posebno s motornim

[594] Zakon o vodama Baden-Württemberga (*Wassergesetz für - Baden-Württemberg - WG)* u verziji objavljenoj 3. prosinca 2013. (GBl. 2013, 389), zadnje izmijenjen člankom 9. Zakona od 7. veljače 2023. (GBl. S. 26, 43), §3-5.
[595] § 2 stavak 3. *WG*-a.

brodovima, može dovesti do pomicanja sedimenta u riječnom koritu. Djelovanje valova uzrokovano brodom može utjecati na stabilnost obale. Dno vode također se koristi za sidrenje. Potopljeni brod ostaje na dnu vode dok se ne spasi. Kontaminacija valova koja teče s broda može utjecati na dno i obale vode. Plovnost također može doći u sukob s drugim načinima korištenja zračnog prostora nad vodom, na primjer za izgradnju mosta.[596]

Upravni sud u Münchenu *(Verwaltungsgericht München, VG München)* u predmetu u kojem je odlučivao o pravu prvokupa na vodnom tijelu na temelju Bavarskog zakona o zaštiti prirode (*BayNatSchG*), iznio je pravno shvaćanje da pojam vode u smislu § 3 *WHG*-a nije ograničen samo na velika jezera i rijeke, već da također uključuje sve vode koje mogu biti prirodno stanište, uključujući umjetna staništa kao što su ribnjaci ili kanali. U tom smislu je Upravni sud u Münchenu ustvrdio da s vodnogospodarske i ekološke perspektive kanal koji ima funkcije koje nadilaze svrhu melioracijskog navodnjavanja i odvodnje, jer ima važno slivno područje, prihvaća vodu iz izvora i tercijalnih kanala za odvodnju, te prima pročišćene otpadne vode iz uređaja za pročišćavanje otpadnih voda, ispunjava uvjete da ga se smatra vodnim tijelom za koje propisano pravo prvokupa iz Bavarskog zakona o zaštiti prirode (*BayNatSchG*). Pritom Upravni sud u Münchenu navodi da nije važno je li kanal stvoren umjetno te ima li potpuno ravan tok. Navedena je presuda zanimljiva jer ukazuje da s vodnogospodarskog i ekološkog gledišta prirodni i umjetni vodotoci ne bi trebali imati različit stvarnopravni status.[597]

Iako ne poznaje pojam vodnog dobra, stvarnopravno uređenje korita površinskih kopnenih voda u njemačkom pravu utoliko je blisko hrvatskom i austrijskom uređenju što su vode i zemljišta u kojima se vode nalaze u različitom stvarnopravnom statusu, tako što vode ne mogu biti predmetom stvarnih prava, dok zemljište može, mada njemačko uređenje u pokrajinskim zakonima sadrži više različitih varijanti kojima se razrađuje vlasništvo nad koritima voda. Njemačko pravo sadrži detaljna i precizna pravila kojima se određuje granica između korita i obalnog zemljišta, koju čini obalna linija *(uferlinie),* te zabrane i ograničenja za vlasnike u obalnom pojasu *(gewässerrandstreifen).* Njemačko pravo također sadrži brojna pravila o naknadama za ograničenja vlasništva u upravljanju vodama, koje variraju u pokrajinskim zakonima i razlikuju se u odnosu na osnovu kada se pravo na naknadu priznaje, ali se u odnosu na Savezni *WHG* i neke pokrajinske zakone može pronaći zajedničko načelo da se pravo na naknadu priznaje za mjere kojima se prekomjerno ograničava vlasništvo.

[596] Savezni upravni sud Republike Njemačke (BVerwG), odluka od 24. svibnja 2018., 3 C 18.16. U dijelu gdje se referira na privatnopravnu literaturu Savezni upravni sud citira Ellenberger, J, u: Palandt, O (ur.), Bürgerliches Gesetzbuch, C.H. Beck, München, 2018. str. 77.
[597] Upravni sud u Münchenu *(VG München)* odluka od 17. listopada 2022., M 19 K 22.26.

Ovdje je posebno zanimljivo pravo Tiringije koje propisuje obvezu naknade stvarne štete vlasniku čije zemljište je namjernim uklanjanjem postojećeg nasipa pretvoreno u poplavno područje. Njemačko pravo nema posebne odredbe o vlasničkom režimu za vodne građevine, a sudska praksa je ukazala da s vodnogospodarskog i ekološkog gledišta prirodni i umjetni vodotoci ne bi trebali imati različit stvarnopravni status. Vlasništvo Savezne Republike Njemačke nad saveznim plovnim putovima proteže se i na objekte i zemljišta koji sa saveznim plovnim putovima čine cjelinu i u funkciji su unutarnje plovidbe. Savezni i pokrajinski zakoni jedinstveni su da se zakon o vodama ne odnosi na mala vodna tijela.

9.3 Francuska

Francusko pravo također poznaje pojam vodnog dobra, ali samo kada se radi o javnom vodnom dobru *(domaine public fluvial)*, odnosno vodnom dobru u javnom vlasništvu, dok korita površinskih kopnenih voda kada su u privatnom vlasništvu, što francusko pravo dozvoljava, nemaju status vodnog dobra. Zemljište pod utjecajem površinskih kopnenih voda u francuskom pravu uređeno je Općim zakonom o vlasništvu javnopravnih osoba *(Code général de la propriété des personnes publiques)*[598], u dijelu u kojem se odnosi na javno vodno dobro *(domaine public fluvial)*, te Zakonom o zaštiti okoliša (*Code de l'environnement)*[599] u odnosu na korita kopnenih površinskih voda u privatnom vlasništvu i ostala zemljišta. U Francuskoj je još uvijek na snazi i Zakon o javnom vodnom dobru i unutarnjoj plovidbi *(Code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure)*, međutim stupanjem na snagu Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba taj je Zakon u većem dijelu stavljen van snage, a u odnosu na javno vodno dobro u potpunosti.[600] Općim zakonom o vlasništvu javnopravnih osoba stavljena je van snage i odredba članka 538. *Code civil*-a[601], koja je propisivala da su sve brodive i splavne rijeke javno dobro (*domaine public*).

Francuska je ustanovila poseban model stvarnopravnog uređenja dobara od javnog interesa, različit od germanskog.[602] Popovski obrazlaže da se francuski koncept dobara od javnog interesa temelji se na postojanju dviju vrsta prava vlasništva: javnog i privatnog. Većina dobara od javnog interesa čini imovinu osoba javnoga prava. Ovisno o svojoj namjeni

[598] Opći zakon o vlasništvu javnopravnih osoba *(Code général de la propriété des personnes publiques)*, na snazi od 1. srpnja 2006., zadnja izmjena na snazi od 16. veljače 2024.
[599] Zakon o zaštiti okoliša (*Code de l'environnement),* na snazi od 21. rujna 2000., zadnja izmjena na snazi 3. svibnja 2025.
[600] Zakon o javnom vodnom dobru i unutarnjoj plovidbi *(Code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure)*, na snazi od 16. listopada 1956., zadnja izmjena na snazi od 25. svibnja 2014.
[601] Građanaski zakonik (*Code civil),* na snazi od 21. ožujka 1804., zadnja izmjena na snazi od 3. svibnja 2025.
[602] Gavella, N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., o.c. str. 130, 141, Josipović, T., Stvari u vlasništvu države i drugih osoba javnog prava (javno vlasništvo) o.c.

i značaju za društvenu zajednicu ova dobra mogu biti objektom prava vlasništva države, jedinica regionalne i lokalne samouprave ili javnih institucija. Ukupnost dobara koja se nalaze u vlasništvu osoba javnoga prava dijeli se na dvije osnovne kategorije: javnu domenu *(domaine public)* i privatnu domenu *(domaine prive)*. Osnovna razlika između ove dvije skupine dobara od javnog interesa je u tomu što su dobra koja ulaze u kategoriju javne domene objekt javnog vlasništva, dok su dobra koja ulaze u kategoriju privatne domene objekt privatnog vlasništva.[603]

Pod javno vlasništvo (*domaine public, domanialité*) su u Francuskoj su podvedeni i važniji vodotoci i jezera, najprije pod uvjetom da su plovni ili splavni, a kasnije se taj kriterij a i sam modus promijenio, pa se status javnog dobra *(domaine public),* odnosno javnog vodnog dobra *(domaine public fluvial),* stjecao odlukom nadležnog tijela i upisom u popis *(nomenclature)* javnog vodnog dobra.[604] Opći zakon o vlasništvu javnopravnih osoba javno vodno dobro dijeli na prirodno javno vodno dobro *(domaine public fluvial naturel)* i umjetno javno vodno dobro *(domaine public fluvial artificiel)*. Prirodno javno vodno dobro čine vodotoci i jezera koji pripadaju državi, regionalnoj i lokalnoj samoupravi te njihovim pravnim osobama, a klasificirani su kao njihovo javno vodno dobro. Vodotoci i jezera koji pripadaju javnom vodnom dobru nazivaju se i dominijalnim vodotocima i jezerima (*cours d'eau et lacs domaniaux)*.[605] Granice javnog vlasništva na vodotocima u statusu javnog vodnog dobra nisu ograničene samo na korita, nego obuhvaćaju i njihove obale, a određene su visinom vode koja teče do ruba punih obala prije izlijevanja, sukladno načelu *plenissimum flumen.*[606] Umjetno javno vodno dobro čine: 1. kanali i vodne površine koje pripadaju državi, regionalnoj i lokalnoj samoupravi i njihovim pravnim osobama ili lučkoj upravi javne luke unutarnjih voda (*port autonome*[607]), koji su klasificirani kao njihovo javno vodno dobro, 2. javne građevine i infrastruktura koja pripada jednoj od navedenih javnih osoba, a namijenjene su za opskrbu kanala i vodnih tijela vodom, te sigurnost i unaprjeđenje unutarnje plovidbe, 3. nekretnine

[603] Popovski, A, Upravnopravni aspekti upravljanja i korištenja javnoga dobra u općoj uporabi, doktorski rad, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2016., str. 15.
[604] Auby, J.M., Bonn, P., Droit administratif des biens, 3. izd., Paris, Dalloz, 1995., str. 33. Ovi autori navode da je u 19. stoljeću prihvaćeno je javno vlasništvo (*domanialité*) nad vodotocima (dominijalni vodotoci), pod uvjetom da su bili plovni ili splavni te da je ovo rješenje potvrđeno Zakonom od 8. travnja 1898. koje povezuje javno vlasništvo (*domanialité*) s faktičkim elementom. Omejec navodi da je razlika između brodivih rijeka i onih koje nemaju tu sposobnost u francuskom pravu načinjena već starim ukazom XXVII. iz 1669. godine i kraljevim proglasom iz travnja 1683. godine te da je ta razlika ponovljena u čl. 2. Zakona od 22. studenog – 1. prosinca 1790. i čl. 538. *Code civil*-a. Omejec o.c. str. 13.
[605] Čl. L2111-7 i L2111-8 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba. Prijevod „dominijalni" koristi i Omejec o.c.
[606] Čl. L2111-9 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba. Auby, *et al*., o.c. str. 35.
[607] *Port autonome* javnopravno tijelo koje upravlja lučkim područjem, ima pravnu osobnost i ima koristi od autonomije upravljanja u odnosu na svoje nadzorno tijelo. Izvor: https://fr.wikipedia.org/wiki/Port_autonome. Zato se za *port autonome* u ovome radu koristi prijevod lučka uprava javne luke unutarnjih voda,

koje pripadaju jednom od ovih javnih subjekata i doprinose cjelokupnom radu luka unutarnjih voda, uključujući tlo i podzemlje vodnih tijela kada se mogu individualizirati, te 4. nekretnine koje se nalaze unutar administrativnih granica pomorskih luka uzvodno od poprečne granice mora, koje pripadaju jednoj od navedenih javnih osoba i doprinose cjelokupnom radu tih luka, uključujući tlo i podzemlje vodenih tijela kada može se individualizirati.[608] Javno vodno dobro također obuhvaća pomoćne objekte na vodotocima, izuzev mostova, te nasade na obalama.[609] Posebnu kategoriju javnog vodnog dobra čini i javno vodno dobro Canala du Midi.[610] Javno vodno dobro Canala du Midi čine: 1. sastavni elementi feuda stvorenog i podignutog u korist investitora kanala Pierre-Paul Riqueta, kako proizlaze iz planova i izvješća o razgraničenju utvrđenih 1772.: sam kanal, rezervoar Saint-Ferréol, nadvođa, ceste, prevodnice, nasipi, planinski i ravničarski kanal, 2. pripadnosti plovnog puta koje se nalaze izvan feuda i ostaju pod kontrolom i na raspolaganju kanala: zemljišne čestice stečene u vrijeme izgradnje kanala i kanale izgrađene na tim zemljištima, te kuće namijenjene smještaju osoblja zaposlenog u plovidbi i spremišta za skladište opreme i robe, 3. rezervoar Lampy.[611] Uvrštenje vodotoka, dionice vodotoka, kanala, jezera ili vodne površine u javno vodno dobro određuje se iz razloga općeg interesa koji se odnosi na unutarnju plovidbu, opskrbu kanala i vodnih tijela vodom, potrebe poljoprivrede i industrije za vodom, vodoopskrbe ili zaštite od poplava. Uvrštenje u javno vodno dobro provodi se odlukom nadležnog upravnog tijela, nakon provedene javne rasprave u skladu sa Zakonom o zaštiti okoliša. U slučaju uvrštenja u javno vodno dobro prijašnji vlasnik ima pravo na naknadu prema propisima o izvlaštenja. Pri utvrđivanju visine naknade uzimaju u obzir koristi koje vlasnici mogu imati od uvrštenja u javno vodno dobro. Ove se odredbe primjenjuju i na luke unutarnjih voda.[612]

Zakon o javnom vodnom dobru i unutarnjoj plovidbi je ranije važećoj odredbi propisivao da javno vodno dobro čine: 1. plovni ili splavni vodotoci, od mjesta na kojem postaju plovni ili splavni do ušća, kao i njihovi rukavci, čak i neplovni, ako izviru ispod mjesta na kojem ti vodotoci postaju plovni ili splavni, obale i akumulacije koje crpe vodu iz

[608] Čl. L2111-10 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba.
[609] Auby, *et al*., o.c. str. 35.
[610] Canal du Midi je 360 km dug kanal u južnoj Francuskoj od grada Toulousea do mediteranske luke Sète. Jedan je od najznačajnijih podviga građevinarstva modernog doba, izgrađen između 1667. i 1694. godine, a 1996. godine upisan UNESCO-v popis mjesta svjetske baštine u Europi. Čini ga oko 328 prevodnica, akvedukata, mostova, tunela i drugih vodnih građevina. Izvor: https://whc.unesco.org/en/list/770/. Uvid izvršen 17.3.2024.
[611] Čl. L2111-11 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba.
[612] Čl. L2111-12 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba. Javna rasprava u skladu s poglavljem III. glave II. knjige I Zakona o zaštiti okoliša, na koju upućuje citirana odredba, propisana je u skladu s Aarhuškom konvencijom o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša.

istih vodotoka, zahvati ili umjetni vodozahvati koji su čak uspostavljeni na određenim imanjima pod uvjetom da ih je država provodila u interesu plovidbe ili plutanja, 2. plovna ili splavna jezera, kao i akumulacije uspostavljene na vodotocima u javnom vlasništvu pod uvjetom da su potopljena zemljišta stečena od strane države ili njenog koncesionara pod obvezom povratka državi na kraju koncesije, 3. kanalizirane rijeke, plovni kanali, akumulacije ili retencije, kanali i drugi gospodarski objekti, 4. luke unutarnjih voda i njihove pripadnosti, 4. javni objekti izgrađeni u dnu ili na rubovima plovnih ili splavnih vodenih putova radi sigurnosti i unaprjeđenja unutarnje plovidbe, 5. vodotoci, jezera i kanali koji su, izuzeti iz nomenklature plovnih ili plovnih putova, a ostali u javnom vlasništvu, 6. rijeke, jezera i njihovi kanali klasificirani u javno dobro zbog opskrbe kanala i vodnih tijela vodom, potrebe poljoprivrede i industrije za vodom, vodoopskrbe ili zaštite od poplava, 7. rijeke, kanali, jezera, vodena tijela i luke na unutarnjim vodama koje pripadaju javnom vodnom dobru regionalnoj i lokalnoj samoupravi te njihovim udruženjima, te javno vodno dobro Canala du Midi.[613]

Ranije važeća odredba je opseg javnog vodnog dobra uređivala konkretnije i sistematičnije, uzimajući za kriterij vrstu dobra, dok Opći zakon o vlasništvu javnopravnih osoba status javnog vodnog dobra uvjetuje upisom, odnosno klasifikacijom u popis javnog vodnog dobra javnopravnih tijela, za vrste nekretnine koje su određene općenitije nego ranije i vezane za djelatnost unutarnje plovidbe, vodoopskrbe, zaštite od poplava, potrebe poljoprivrede i industrije za vodom, te opskrbu kanala i vodnih tijela vodom. Moraju se, dakle, u prvom redu zadovoljiti uvjeti da se radi o nekretninama koje su u vlasništvu javnopravnih tijela ili su to postale uvrštenjem u popis javnog vodnog dobra, da se donese akt o uvrštenju u popis javnog vodnog dobra i da se radi strogo propisanim djelatnostima zbog kojih se mogu uvrstiti u javno vodno dobro, dok je uvjet vrste dobra toliko općenit da će ga zadovoljiti gotovo sve vrste zemljišta i objekata s njihovim pripadnostima koje su u funkciji namjena za koje je javno vodno dobro predviđeno.

Opći zakon o vlasništvu javnopravnih osoba u odredbu u kojoj nabraja što čini umjetno javno vodno dobro nije izrijekom uvrstio luke unutarnjih voda, na način kao što je to propisivao Zakon o javnom vodnom dobru i unutarnjoj plovidbi. Međutim, Opći zakon o vlasništvu javnopravnih osoba je u javno vodno dobro uvrstio javne građevine i infrastrukturu za unaprjeđenje i sigurnost unutarnje plovidbe te sve nekretnine koje doprinose cjelokupnom

[613] Čl. 1. i 236. Zakon o javnom vodnom dobru i unutarnjoj plovidbi. Odredba čl. 236. koja je propisivala sastav javnog vodnog dobra Canala du Midi istovjetna je sada važećoj odredbi čl. L2111-11 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba.

radu luka unutarnjih voda, uključujući tlo i podzemlje vodnih tijela ako se mogu individualizirati, kada su u vlasništvu lučke uprave javne luke unutarnjih voda i drugih javnopravnih osoba, kanale i vodne površine u vlasništvu lučke uprave javne luke unutarnjih voda, te propisao da se odredbe o uvrštenju u javno vodno dobro odnose i na luke unutarnjih voda. Stoga je nedvojbeno da i luke unutarnjih voda kao cjelina, kada su u javnom vlasništvu, odnosno u statusu javnih luka, potpadaju u opseg javnog vodnog dobra, odnosno da javno vodno dobro obuhvaća luke unutarnjih voda i sve nekretnine koje doprinose cjelokupnom radu luka unutarnjih voda, uključujući tlo i podzemlje vodnih tijela kada se mogu individualizirati. Da javne luke unutarnjih voda kao cjelina potpadaju pod javno vodno dobro proizlazi i iz odluke Državnog savjeta *(Conseil d'Etat)* u kojoj je odlučivao o statusu luke Quatre Chemins. Državni savjet u toj odluci obrazlaže da se temeljem članka L2111-10 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba umjetno javno vodno dobro *(domaine public fluvial artificiel)* sastoji, posebno, od kanala i vodnih tijela koja pripadaju državi, zajednicama, teritorijalnim jedinicama ili njihovim pravnim osobama, klasificiranih u njihovo javno vodno dobro, kao i nekretnina koje pripadaju jednom od tih javnih subjekata i doprinose cjelokupnom radu luka unutarnjih voda; da članak L2111-12 istog Zakona postavlja pravila koja se odnose na klasifikaciju u javno vodno dobro jednog od tih javnih subjekata i predviđa, u zadnjem stavku, da su ona primjenjiva na luke unutarnjih voda. Zaključuje da je, uzimajući u obzir da da je luka Quatre Chemins, koja je bila vlasništvo međuopćinske zajednice Lac du Bourget, zatim zajednice komuna Lac du Bourget i aglomeracijske zajednice Lac du Bourget koja je bila u njenom vlasništvu, ne pripada javnom vodnom dobru kada je stvoreno i nije naknadno bilo predmetom bilo kakve odluke o njegovom razvrstavanju u javno vodno dobro međuopćinske zajednice Lac du Bourget ili iz javnih ustanova međuopćinske suradnje, sud ispravno zaključio da, kako bi utvrdio pripada li luka javnom dobru ovih javnih ustanova međuopćinske suradnje, na sudu da provjeri je li luka dodijeljena na izravnu javnu uporabu ili je dodijeljena javna služba posebno osnovana za tu djelatnost.[614]

Prema Općem zakonu o vlasništvu javnopravnih osoba javna dobra se općenito ne mogu otuđiti niti ovršiti, s time da za pomorsko dobro i javno vodno dobro vrijedi posebna odredba koja propisuje da su pomorsko dobro i javno vodno dobro neotuđivi, osim prava i koncesija dodijeljenih prije Edikta iz Moulinsa iz veljače 1566.[615] To znači da osoba koja tvrdi da ima pravo vlasništva, koncesiju ili neko drugo pravo na javnom vodnom dobru, mora

[614] Državni savjet *(Conseil d'Etat)* odluka od 21. listopada 2015., br. 367019.
[615] Čl. L2311-1, čl. L3111-1 i čl. L3111-2 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba.

dokazati da to pravo izvodi iz prava dodijeljenog prije Edikta iz Moulinsa iz veljače 1566. Pravni poslovi sklopljeni protivno navedenim odredbama su ništetni.[616] Navedena zabrana otuđenja i njen izuzetak vrijedi samo za prijenos u korist osoba privatnog prava, jer je sporazumni promet javnih dobara između javnopravnih osoba dopušten.[617,618]

Javna dobra koriste se sukladno svojoj namjeni za opću korist. Ne mogu se dodjeljivati nikakva prava na javnom dobru koja bi ometala tu svrhu. Na javnom dobru se mogu osnovati služnosti u skladu s propisima građanskog prava *(Code civil)*, u mjeri u kojoj je njihovo osnivanje spojivo s namjenom javnog dobra.[619] Pored toga, za gospodarsko iskorištavanje javnog vodnog dobra može se dodijeliti koncesija u skladu s uredbom Državnog savjeta *(Conseil d'Etat)*.[620] Na javnom vodnom dobru se ne smiju izvoditi ni nikakvi drugi radovi ili zahvati bez odobrenja njegovog vlasnika.[621]

Općenito status javnog dobra prestaje izvršnošću odluke nadležnog upravnog tijela o deklasifikaciji iz javnog dobra.[622] Ranije je citirana odluku Žalbenog upravnog suda u Parizu *(Cour administrative d'appel de Paris)* br. 17PA02928 od 29. siječnja 2019. u kojoj se navodi da status javnog dobra prestaje samo izričitom odlukom o deklasifikaciji, te da je svaki prijenos vlasništva javnog dobra koji prethodno nije deklasificiran ništavan, a kupci ga, čak i u dobroj vjeri, moraju vratiti. Deklasifikacija vodotoka, dijela vodotoka, kanala, jezera, vodne površine ili luke unutarnjih voda, koji su dio javnog vodnog dobra države, provodi se nakon provedene javne rasprave sukladno propisima o izvlaštenju iz razloga javnog interesa, odlukom nadležnog upravnog tijela, pri čemu sva prava ovlaštenika i trećih osoba ostaju

---

[616] Žalbeni upravni sud u Parizu *(Cour administrative d'appel de Paris)* u obrazloženju odluke kojom je odlučivao o vlasništvu i izvozu kulturnog dobra (fragmentu gotičkog krovnog paravana katedrale u Chartresu poznatog kao „fragment orla") navodi kako slijedi; Ediktom iz Moulinsa iz veljače 1566. utvrđeno je načelo neotuđivosti krunskoga domena. Navedenim dekretom Ustavotvorne skupštine od 2. studenoga 1789. sva su ta dobra, kao i ona svećenstva, stavljena „na raspolaganje Narodu". Ustavotvorna skupština je, sa svoje strane, u točki 4. preambule spomenutog dekreta od 28. studenoga i 1. prosinca 1790. odredila „da je svaki ustupak, svako odvraćanje od javnog dobra u biti ništavno i opozivo, ako je napravljeno bez potpore nacije; da nad dobrima koja su joj na taj način oduzeta zadržava istu vlast i ista prava kao i nad onima koja su ostala u njegovim rukama; da ovo načelo, koje nikakav protek vremena ne može oslabiti, kojemu nikakva formalnost ne može izbjeći učinak se proteže na sve objekte odvojene od nacionalne domene, bez ikakve iznimke"…Tako, kada je vlasništvo uključeno u javno dobro, ono ne prestaje pripadati javnom dobru, osim ako postoji izričita odluka da se deklasificira. Kao rezultat načela neotuđivosti, svaki prijenos vlasništva javnog dobra koji prethodno nije deklasificiran je ništavan, a kupci ga, čak i u dobroj vjeri, moraju vratiti. Žalbeni upravni sud u Parizu *(Cour administrative d'appel de Paris)* odluka od 29. siječnja 2019., br. 17PA02928.

[617] Čl. L3112-1 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba.

[618] Javno vodno dobro moglo je biti isključivo u državnom vlasništvu do Zakona od 7. siječnja 1983., poznatog kao Defferreov zakon, kojim je započela decentralizacija u upravljanju vodama, tako što je omogućeno da i jedinice lokalne i regionalne samouprave, kao i druga javnopravna tijela, budu vlasnikom javnog vodnog dobra. Vaysse, C, Flottements juridiques sur le domaine public fluvial naturel, https://www.actu-juridique.fr/administratif/flottements-juridiques-sur-le-domaine-public-fluvial-naturel/. Uvid izvršen 18.3.2024.

[619] Čl. L2121-1, L2122-4 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba.

[620] Čl. L2124-7 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba.

[621] Čl. L2124-8 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba.

[622] Čl. L2141-1 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba.

pridržana. Kada se radi o javnom vodnom dobru lokalne vlasti ili drugih tijela, odluku o deklasifikaciji donosi izvršna vlast te javne osobe, nakon javne rasprave sukladno propisima o izvlaštenju iz razloga javnog interesa, te savjetovanja s odborom za sliv[623] i predstavničkim tijelom drugih lokalnih vlasti na čijem području se nalazi područje koje treba deklasificirati, pri čemu sva prava lokalnog stanovništva i trećih osoba ostaju pridržana. Deklasifikacijom iz javnog vodnog dobra nekretnine postaju nedominijalni vodotoci i jezera (*cours d'eau et lacs non domaniaux)*, odnosno privatno vlasništvo javnopravne osobe, za koja više ne vrijede zabrane otuđenja, opterećenja i ovršenja, koje vrijede za javna dobra.[624]

Korita nedominijalnih vodotoka pripadaju vlasnicima obale. Ako dvije obale pripadaju različitim vlasnicima, svaki od njih ima vlasništvo nad polovicom korita, prateći crtu za koju se pretpostavlja da je povučena na sredini vodotoka, osim ako ne postoji temelj ili propis koji određuje suprotno. Svaki vlasnik ima pravo u dijelu korita koji mu pripada uzimati sve prirodne proizvode i vaditi mulj, pijesak i kamenje, pod uvjetom da ne mijenja vodni režim i provodi održavanja.[625] Iako je osim velikih jezera, većina jezera u Francuskoj izvan vlasničkog režima javnog vodnog dobra,[626] francuski propisi ne sadrže posebne odredne o vlasništvu nad koritima nedominijalnih jezera.

Opći zakon o vlasništvu javnopravnih osoba i Zakon o zaštiti okoliša upućuju na uglavnom novelirane odredbe *Code civil*-a o vlasništvu na novoforminarnom koritu, ostavljenom koritu *(alveus derelictus)*, otocima u vodotoku *(insula in flumine nata)*, naplavljivanju *(alluvio)* i otrgnuću zemljišta *(avulsio)*.[627] Zemljište i naplavine koje se postupno i neprimjetno formiraju duž obala vodotoka naziva se aluvij. Vlasništvo aluvija stječe vlasnik obale, bilo da se radi o javnom ili privatnom vodotoku, pod uvjetom da u prvom slučaju ostavi obalu ili put uz obalu slobodnu za prolaz, u skladu s propisima. Isto vrijedi i za naplavine koje stvara struja koja se postupno povlači s jedne obale prema drugoj. Vlasnik izložene obale ima pravo na koristi od nanosa, a da vlasnik na strani koja mu je suprotstavljena ne može doći i tražiti zemlju koju izgubio. Stjecanje vlasništva aluvija se ne odnosi na jezera, bare i ribnjake, čiji vlasnik uvijek zadržava zemljište koje voda pokriva kada

[623] Prema čl. 213-8 Zakona o zaštiti okoliša odbor za sliv je mješovito savjetodavno tijelo koje se osniva za pojedini sliv ili skupinu slivova, a sastoji se od predstavnika izvršne vlasti regionalne i lokalne samouprave, udruga za zaštitu okoliša, predstavnika gospodarstva, predstavnika državnih tijela za upravljanje vodama i dr.
[624] Čl. L2142-1 i čl. L2142-2 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba.
[625] Čl. 215-2 Zakona o zaštiti okoliša.
[626] Nikolli, A., Lacs publics mais rives (en partie) privées :analyse d'un paradoxe géo-légal, u: Nikolli, A, Duval, M, Gauchon, C, Lacs et sociétés :éclairages alpins, pyrénéens et andins, Presses Universitaires Savoie Mont Blanc, Catherine Brun, 2021, str. 52.
[627] Čl. L2111-13 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba, čl. čl. 215-2 Zakona o zaštiti okoliša.

je na razini prelijevanja, čak i ako volumen vode opadne. Obrnuto, vlasnik jezera, bare i ribnjaka ne stječe nikakva prava na obalna zemljišta koja njegova voda pokriva u izvanrednim poplavama. Ako vodotok, bilo javni ili privatni, iznenadnom silom odnese značajan i prepoznatljiv dio obalnog zemljišta i odnese ga prema nižem zemljištu ili na suprotnu obalu, vlasnik uklonjenog dijela može tražiti svoje vlasništvo, ali je dužan podnijeti svoj zahtjev u roku od godine dana. Nakon tog roka, zahtjev više neće biti dopušten, osim ako vlasnik zemljišta na koje je odneseni dio spojen još nije preuzeo posjed nad njim. Otoci i sprudovi koji se formiraju u koritu vodotoka koji su javno vodno dobro pripadaju javnoj osobi koja je vlasnik javnog vodnog dobra, u nedostatku drugačijeg pravnog temelje ili propisa. Otoci i sprudovi koji se formiraju u vodotocima koji nisu javno vodno dobro pripadaju vlasnicima obala s one strane gdje se otok formirao: ako otok nije formiran samo s jedne strane, pripada vlasnicima obala s obje strane, počevši od linije koja se pretpostavlja nacrtana na sredini vodotoka. Ako vodotok, formirajući novi rukavac, presječe i obuhvati zemljište priobalnog vlasnika i od njega napravi otok, ovaj vlasnik zadržava vlasništvo nad svojim zemljištem, iako je otok nastao u državnom vodotoku. Posebno je zanimljiva odredba o novoforminarnom koritu vodotoka u statusu javnog vodnog dobra. Ako vodotok u statusu javnog vodnog dobra formira novi tok napuštanjem svog starog korita, vlasnici obalnog područja mogu steći vlasništvo nad tim starim koritom, svaki za sebe, do crte za koju se pretpostavlja da je povučena na sredini toka rijeke. Vrijednost starog korita utvrđuje vještak kojeg imenuje predsjednik suda na zahtjev nadležnog tijela. Ako se susjedni vlasnici u roku od tri mjeseca od obavijesti nadležnog tijela ne izjasne o namjeri stjecanja po cijenama koje odredi vještak, staro korito će se prodati prema pravilima o otuđenju javnog dobra. Cijena od prodaje dijeli se vlasnicima zemljišta koje zauzima novo korito kao naknada, razmjerno vrijednosti zemljišta koje je svakom od njih oduzeto.[628] Auby *et al*. navode da su šljunak i pijesak koji se talože kao aluvijalne naplavine u koritu javnog vodnog dobra privatno, a ne javno vlasništvo javnopravnih osoba.[629]

Voda je kao dio prirode izvan vlasničkog uređenja i ne može biti u ničijem vlasništvu. Zakon o zaštiti okoliša propisuje da je voda dio zajedničke baštine nacije. Njezina zaštita i opća uporaba, uz poštivanje prirodne ravnoteže, od općeg su interesa. Poštivanje prirodne ravnoteže uključuje i očuvanje, te prema potrebi, obnovu prirodnih funkcionalnosti vodenih ekosustava, površinskih ili podzemnih, čiji su dio močvare, te morskih ekosustava, kao i

[628] Čl. 556.-563. *Code civil*-a. Od citiranih odredbi samo su odredbe o naplavinama koje stvara struja koja se postupno povlači s jedne obale prema drugoj i naplavinama na stajaćim vodama iz izvorne verzije Zakona iz 1804., dok su ostale odredbe novelirane Naredbom iz 2006.
[629] Auby *et al.* o.c. str. 35.

njihove interakcije. Te su funkcije ključne za oporavak bioraznolikosti, prilagodbu klimatskim promjenama kao i ublažavanje njihovih učinaka te pridonose borbi protiv onečišćenja. Kao takvi, vodeni ekosustavi i morski ekosustavi čine bitne elemente nacionalnog nasljeđa. U okviru zakona i propisa te prethodno utvrđenih prava, korištenje vode pripada svima i svaka fizička osoba ima pravo na pristup pitkoj vodi. [630] Auby *et al*. navode da je drevna jurisprudencija priznavala da je javna voda koju prikupljaju javne osobe za javne potrebe (vodoopskrbu i dr.) dio javnog dobra. Državno vijeće *(Conseil d'Etat)* je razjasnilo ovo rješenje proglasivši ga primjenjivim samo na vodu zahvaćenu posebnim napravama. Voda koja se može samo prikupljati ili prava na vodu koja javna osoba izvodi iz svog statusa vlasnika obale rijeke ili vlasnika izvorišta nisu dio javnog vodnog dobra.[631]

Opći zakon o vlasništvu javnopravnih osoba i Zakon o zaštiti okoliša propisuju za potrebe upravljanja vodama ograničenja prava vlasništva, koja se ostvaruju kroz posebnu vrstu zakonskih javnopravnih služnosti. Opći zakon o vlasništvu javnopravnih osoba koristi pojam upravne služnosti *(servitudes administratives)*, za koje propisuje da se mogu uspostaviti zakonom, u interesu zaštite, očuvanja ili korištenja javnog dobra, dok Zakon o zaštiti okoliša koristi pojam koji bi se mogao prevesti kao javne služnosti *(servitudes d'utilité publique).*[632,633]

Vlasnici zemljišta koja graniče s vodotokom ili jezerom u statusu javnog vodnog dobra ne smiju saditi drveće ili podizati živicu na udaljenosti manjoj od 3,25 metara od ruba korita. Zemljišta uz vodotoke i jezera u statusu javnog vodnog dobra opterećena su na svakoj obali služnošću od 3,25 metara, koja se naziva služnost prolaza *(servitude de marchepied)*. Vlasnik, zakupnik, zemljoradnik ili nositelj stvarnog prava koji graniči s vodotokom ili jezerom dužan je zemljište opterećeno ovom služnošću ostaviti na korištenje upravitelju vodotoka ili jezera, ribičima i pješacima. Odgovornost može nastati samo za štetu koju ribiči ili pješaci prouzroče svojim protupravnim djelovanjem. Kontinuitet služnosti prolaza *(servitude de marchepied)* mora biti osiguran kroz cijeli vodotok ili jezero. Granična linija ne smije odstupati od granice riječnog područja, osim u iznimnim okolnostima kada prisutnost prirodne ili kulturne barijere zahtijeva njezino skretanje. Vlasnici zemljišta koja graniče s državnim vodotocima u statusu javnog vodnog dobra dužni su, u interesu plovidbene službe i

[630] Čl. 210-1 Zakona o zaštiti okoliša.
[631] Auby *et al.* o.c. str. 36.
[632] Čl. L2131-1 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba, čl. čl. 211-12 Zakona o zaštiti okoliša. Popovski navodi da se u Francuskoj velika važnost pridaje institutu koji se naziva upravna služnost pa nastavlja da je upravna služnost javnopravno ograničenje prava vlasništva koja se osniva s ciljem omogućavanja opće uporabe odnosno zaštite javnoga dobra. Popovski o.c. str. 185.
[633] Hrvatsko pravo ne poznaje zakonske, upravne ili javnopravne služnosti. Stipković za zakonske služnosti navodi da to uopće nisu služnosti, nego ograničenja prava vlasništva u užem smislu. Stipković o.o. str. 14.

gdje postoji vučna staza ili eksploatacijski put, uz rubove državnih vodotoka, kao i na otocima gdje je to potrebno, ostaviti prostor širine 7,80 metara. Služnost kojom je njihova nekretnina na taj način opterećena naziva se služnost tegljenja (*servitude de halage*). Izvorno je služnost tegljenja bila namijenjena prolazu pješaka i konja, kako bi se osiguralo tegljenje brodova, a danas se ova služnost više koristi za pješake i ribolov.[634] Gdje postoji vučna staza opterećena služnošću tegljenja ili eksploatacijski put ne smije se saditi drveće niti se ograditi živicom ili na drugi način osim na udaljenosti od 9,75 metara. Uzduž plovnih kanala, ribari i pješaci mogu koristiti vučnu stazu i dio obale koji je dio javnog dobra, u mjeri u kojoj plovidba dopušta. Kada ih klasifikacija jezera, vodotoka ili dijela vodotoka u javno vodno dobro podvrgava navedenim služnostima, vlasnici obalnog zemljišta imaju pravo na naknadu koja mora biti proporcionalna pretrpljenoj šteti, uzimajući u obzir prednosti koje im ova klasifikacija može pružiti. Pravo na naknadu imaju i obalni vlasnici kada se za operativne potrebe uspostavi služnost tegljenja na obali na kojoj ta služnost nije postojala.[635,636]

Javne služnosti *(servitudes d'utilité publique)* mogu se uspostaviti na zahtjev države, lokalnih vlasti ili njihovih pravnih osoba na privatnom zemljištu koje graniči s vodotokom ili se nalazi u njegovom slivu ili u zoni ušća. Ove služnosti mogu imati jedan ili više od sljedećih ciljeva: 1. stvoriti privremene retencijske zone za prihvat poplavnih voda, 2. stvoriti ili obnoviti zone pokretljivosti manjeg korita vodotoka uzvodno od urbaniziranih područja u područjima poznatim kao „zone pokretljivosti vodotoka“, kako bi se očuvale ili obnovile njegove hidrološke karakteristike i bitne geomorfološke karakteristike, 3. očuvati ili obnoviti močvare poznate kao “strateške zone za upravljanje vodama”. U zonama privremenog zadržavanja poplavnih voda može se obvezati vlasnike i korisnike da se suzdrže od svake radnje koja bi mogla naštetiti pravilnom funkcioniranju, održavanju i očuvanju retencijskih poplavnih područja. U zonama pokretljivosti vodotoka ne mogu se izvoditi radovi na zaštiti obala, nasipi i iskopavanje, te općenito, svi radovi ili građevine koje bi mogle ometati prirodne kretanje vodotoka. U močvarama poznatim kao "strateške zone za upravljanje vodama“ može se obvezati vlasnike i korisnike da se suzdrže od svakog čina koji bi mogao naštetiti prirodi i funkciji te održavanju i zaštiti područja, a posebno da se suzdrže od odvodnje, nasipanja ili pretvaranja močvare u poljoprivredno zemljište. Uspostavom ovih služnosti vlasnici zemljišta na opterećenim površinama imaju pravo na naknadu kada im

[634]Izvor: https://www.sportsdenature.gouv.fr/publications/outils-mobilisables-pour-perenniser-acces-lieux-de-pratique/servitudes-halage-marchepied. Uvid izvršen: 19.5.2024.
[635] Čl. L2131-2-5 Općeg zakona o vlasništvu javnopravnih osoba.
[636] Osim u Francuskoj, uz plovne rijeke su se koristile staze za tegljenje brodova konjima ili ručno i u Njemačkoj, Austriji, Britaniji, Nizozemskoj, Mađarskoj, Japanu i drugdje. Izvor: https://en.wikipedia.org/wiki/Towpath. Uvid izvršen 24.3.2024.

nastane materijalna, izravna i određena šteta. Naknadu snosi javnopravna osoba koja je zahtijevala uspostavu služnosti. U nedostatku sporazuma, visinu naknade određuje sud nadležan za izvlaštenje. Za materijalnu štetu na usjevima, stoci, zgradama i vozilima uzrokovanu poplavom povezanom s privremenim zadržavanjem vode na područjima koja podliježu navedenim služnostima, vlasnici i korisnici također imaju pravo na naknadu. Međutim, osobe koje su svojim djelovanjem ili svojom nepažnjom doprinijele nastanku štete imaju pravo samo na razmjerni dio štete, umanjen u omjeru u kojem se šteta može pripisati njihovom doprinosu. Deset godina od uspostave ovih služnosti, vlasnik zemljišta opterećenog služnošću može zahtijevati djelomičan ili potpuni otkup od javnopravne osobe koja je zahtijevala uspostavu služnosti. Vlasnik može istodobno zahtijevati da mu se djelomično ili potpuno u zamjenu dodjele druge zemljišne čestice, ako postojanje služnosti ugrožava njihovo iskorištavanje ili korištenje pod uvjetima sličnim onima koji su postojali prije ustanove služnosti. Bez obzira što je otkupila zemljište zbog nemogućnosti korištenja, javnopravna osoba može zemljište koje se nalazi u zonama privremenog zadržavanja poplavne vode ili zonama pokretljivosti vodotoka ponovno dati u zakup i novom zakupniku propisati iste načine korištenja i ograničenja, ako bi postojao interes za zakup uz takva ograničenja. Uz vodotoke i vodne površine veće od deset hektara, vlasniku ili korisniku može se naložiti da uspostavi i održava trajni biljni pokrov sastavljen od vrsta prilagođenih okolnom prirodnom ekosustavu, na tlu u širini od najmanje pet metara od obale. U tom slučaju vlasnici ili korisnici također imaju pravo na naknadu, čiju visinu u nedostatku sporazuma, određuje sud nadležan za izvlaštenje.[637,638]

Kao i hrvatsko i austrijsko pravo, francusko pravo također poznaje pojam vodnog dobra, ali samo kada se radi o javnom vodnom dobru, odnosno vodnom dobru u javnom vlasništvu. Korita površinskih voda, kao i ostala zemljišta pod utjecanjem površinskih voda i od značaja za upravljanje vodama, kada su u privatnom vlasništvu, nemaju status vodnog dobra. Za razliku od hrvatskog i austrijskog prava, vlasnik javnog vodnog dobra nije samo država, već su to i druge javnopravne osobe. Isto tako, za razliku od hrvatskog prava, umjetna

[637] Čl. 211-12-14 Zakona o zaštiti okoliša.

[638] Za zone pokretljivosti vodotoka se na internetskim stranicama informacijskog sustava voda Francuske *(eaufrance)* se navodi slijedeće. Vodotok je dinamičan sustav, pokretljiv u prostoru i vremenu: stalno se prilagođava u skladu s fluktuacijama protoka tekućine . Ove prilagodbe rezultiraju bočnim prelaskom koji omogućuje mobilizaciju sedimenata kao i funkcioniranje vodenih i kopnenih ekosustava. Prostor mobilnosti odgovara meandriranju korita vodotoka. U načelu se smatra da planinske rijeke imaju vrlo malo prostora za mobilnost s obje strane manjeg korita. Taj se prostor povećava kako se udaljavamo od izvora , postajući vrlo širok kada odgovara aluvijalnim ravnicama velikih rijeka . Geološke karte ističu trase aluvijalnih zona i korisne su za definiranje prostora mobilnosti vodotoka . Govorimo i o slobodnom području vodotoka. Izvor: https://www.eaufrance.fr/glossaire/espace-de-mobilite-dun-cours-deau. Uvid izvršen 24.3.2024.

korita te druge vodne građevine u vlasništvu javnopravnih osoba također imaju status javnog vodnog dobra. Štoviše, javno vodno dobro obuhvaća i sve pomoćne objekte na vodotocima (osim mostova), a kod luka unutarnjih voda, sve nekretnine u vlasništvu javnih subjekata koje doprinose cjelokupnom radu luka unutarnjih voda, uključujući tlo i podzemlje vodnih tijela, odnosno čitavo područje koje čini tehnološko-funkcionalnu cjelovitost luka unutarnjih voda. Granice javnog vlasništva na vodotocima u statusu javnog vodnog dobra obuhvaćaju i njihove obale, do visine ruba vode prije izlijevanja (načelo *plenissimum flumen)*. Javno vodno dobro ne može se otuđiti niti ovršiti, a može se na njemu osnovati služnosti u skladu s propisima građanskog prava ili steći koncesija, pod uvjetom da to ne šteti njegovoj namjeni. Na zemljištima uz vodotoke i jezera u statusu javnog vodnog dobra osnivaju upravne služnosti služnost prolaza *(servitude de marchepied)*, a gdje su to potrebe unutarnje plovidbe nekada nalagale i dalje su prisutne služnosti tegljenja (*servitude de halage)*, koje imaju karakter javnopravnih ograničenja vlasništva iz hrvatskog prava. U tom slučaju vlasnici imaju pravo na naknadu koja mora biti proporcionalna pretrpljenoj šteti. Na zemljištu u privatnom vlasništvu se za potrebe upravljanja vodama također uspostavljaju ograničenja, odnosno javne služnosti, kada se radi o retencijskim područjima na kojima se zadržava voda za potrebe upravljanja rizicima od poplava, područjima uz vodotoke potrebnim za njihovo meandriranje ili močvarnim područjima značajnim za ekosustav. U tom slučaju vlasnici imaju također pravo na naknadu. Zanimljivo je da osim toga, vlasnici nakon što protekne deset godina od osnivanja prava služnost mogu tražiti otkup zemljišta u korist javnopravne osobe koja je ovlaštenik služnosti. No i tada javnopravna osoba kao novi vlasnik može to zemljište dati u zakup, pri čemu se zakupnik mora pridržavati ranijih ograničenja. Može se reći da je u propisivanju naknade za ograničenja prava vlasništva, francusko pravo blisko njemačkom, jer kao i neki njemački pokrajinski zakoni propisuje naknadu za ograničenja uz vodotoke, a kao i Tirinški Zakon o vodama, predviđa naknadu za ograničenjima u inundacijskom području koje je namijenjeno upravljanju rizicima od poplava. Kao i u drugim uređenjima koje smo do sada obradili, voda je u francuskom pravu kao dio prirode izvan vlasničkog uređenja. Iako je Francuska ustanovila poseban model javnog vlasništva, koje hrvatsko pravo zasnovano po uzoru na germanski model ne poznaje, primjećuje se da je uređenje javnog vlasništva u Francuskoj po mnogočemu slično stvarnopravnom uređenju javnih dobara u hrvatskom pravu.

9.4 Sjedinjene Američke Države

Anglosaksonsko pravo ne poznaje pojam vodnog dobra, ali se u okviru *common law* sustava, a posebno američkog, razvilo nekoliko pravnih doktrina vodnog prava, koje se

posredno ili neposredno odnose i na korita površinskih voda i njihove obale, mada je njihov fokus u prvom redu na korištenju voda. Od njih su za stvarnopravno uređenje korita površinskih voda i njihovih obala najznačajnije *public trust doctrine* i *riparian doctrine.*[639] Razvijene kroz praksu sudova, te su dvije doktrine, ovisno o opsegu i primatu, ozakonjene u propisima većine američkih država, a iako se u osnovnom pitanju prava na korištenje vode međusobno isključuju, po pitanju stvarnopravnog uređenja korita i obala površinskih voda često u propisima egzistiraju jedna uz drugu. Uz njih je vrlo bitna i doktrina *navigational servitude*[640] koja važi na federalnoj razini i primjenjuje se u svim državama. Treba spomenuti i ustavnopravnu doktrinu *equal footing*[641], jer se u odlukama Vrhovnog suda Sjedinjenih Američkih Država za neka vodna tijela navodi da su države stekle na njima pravo vlasništva temeljem te doktrine.[642] Međutim, proizlazi da se u ovom slučaju ne radi o privatnopravnom stjecanju prava vlasništva, nego o ustavnom pravu po kojem su ta vodna tijela potpala pod nadležnost država.

Većina autora navodi da izvori *public trust* doktrine sežu iz rimskog prava i engleskog *common law*-a u kojima određena dobra, kao što su voda i zrak, nisu bila sposobna da budu objektom privatnog prava i podvrgnuta privatnoj vlasti pojedinaca, već su to bila dobra koja pripadaju svima. U starom engleskom *common law*-u je kralj bio nositelj suverenih prava na plovnim rijekama, da bi na njima štitio i čuvao određena prava za korist svih (najprije su to bila plovidba i ribolov), pa za razliku od ostalog javnog vlasništva kojeg je također bio suveren, kralj ta prava nije mogao otuđiti.[643,644] U tome leže i temelji moderne američke

---

[639] U ovom ćemo radu koristiti nazive za navedene doktrine na engleskom jeziku, kao *public trust* doktrina i *riparian* doktrina, jer nismo naišli na njihove prijevode na hrvatski jezik. *Public trust* bi se mogao prevesti kao javni trust, a trust Karlović definira kao „odnos temeljen na prijenosu vlasništva određene imovine na drugu osobu uz obvezu upravljanja njome na određeni način za (u pravilu) treću osobu…“ Radi se o institutu privatnog prava, razvijenom u zemljama *common law* sustava. (Karlović,T., Fiducijarni prijenos vlasništva i trust – uvodna razmatranja o mogućnosti i primjene Haške konvencije o pravu mjerodavnom za trust i o njegovom priznavanju, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 55, 3/2018., str. 580.) *Riparian* je u engleskom jeziku pridjev koji se odnosi na riječnu obalu (obalni), a dolazi od latinske riječi *ripa*, što znači riječna obala, odnosno obala rijeke. Za ostale doktrine (teorije) također ćemo koristiti nazive na engleskom jeziku.

[640] Pojam *navigational servitude* bi se mogao prevesti kao služnost plovidbe.

[641] *Equal footing* načelo je u ustavnom pravu Sjedinjenih Država da sve države primljene u Uniju prema Ustavu od 1789. godine ulaze u ravnopravnim uvjetima s 13 država koje su u to vrijeme već bile u Uniji. Izvor: https://en.wikipedia.org/wiki/Equal_footing. Uvid izvršen 24.2.2024.

[642] Npr. U odluci Vrhovnog suda Sjedinjenih Američkih Država *Bonelli Cattle Co. v. Arizona*, 414 U.S. 313 (1973) navodi se da je Arizona ostvarenjem državnosti unutar Sjedinjenih Američkih Država 1912. godine na temelju e*qual footing* doktrine stekla pravo vlasništva nad koritom rijeke Colorado.

[643] Sax, J.L., The public trust doctrine in natural resource law: Effective judicial intervention, Michigan Law Rewiew, 471 (1970), str. 475; Walston, R.E., The public trust doctrine in the water rights context, Natural Resources Journal, Vol. 29, 585 (1989), str. 586; Frey, B.C., Mutz, A, The public trust in surface waterways and submerged lands of the Great lakes, University of Michigan of Law Reform, 907 (2007), str. 918; Smith, M.D., A Blast from the Past: The Public Trust Doctrine and Its Growing Threat to Water Rights, Lewis & Clark Environmental Law Review, 46 (2016). str. 469.

public trust doktrine u vodnom pravu, prema kojoj je država nositelj prava vlasništva na plovnim rijekama i njihovim koritima, te drugim za opći interes važnim vodnim tijelima, kako bi izvršavala vlasničke ovlasti i njima upravljala u ime svojih državljana, radi zaštite njihovog prava na opću uporabu voda, koja pripada svima.[645] Najprije su objektom *public trust* doktrine u američkom *common law*-u bile plovne rijeke sa svojim koritima, radi zaštite prava na plovidbu, trgovinu i ribolov, a kasnije je sudska praksa proširila njezinu primjenu na gotovo sve vrste opće uporabe na plovnim rijekama (kao što su rekreacija i sl.), pa potom i na korištenje ostalih voda za opću i javnu uporabu, te na kraju i na druga dobra od općeg interesa, tako da se iz nje razvilo i moderno američko pravo zaštite okoliša.[646]

Pojam *public trust* prvi je upotrijebio sudac Vrhovnog suda Sjedinjenih Američkih Država Roger Taney 1842. godine u predmetu *Martin v. Waddell* [647], u kojem se pred tim sudom odlučivalo o pravu vlasništva nad vodonosnim koritom rijeke. Sudac Taney je u toj odluci obrazložio da je u vrijeme prije američke revolucije kralj izvršavao suverena i vlasnička prava na plovnim rijekama kao *public trust*.[648] Međutim, svi od pod ovim podnaslovom spomenutih autora slažu se da je za *public trust* doktrinu najznačajnija pedeset godina kasnija odluka Vrhovnog suda Sjedinjenih Američkih Država iz 1892 u predmetu *Illinois Central Railroad Company v. Illinois*.[649] U tom je predmetu država Illinois željezničkom trgovačkom društvu Illinois Central Railroad Company predala u vlasništvo zemljište radi polaganja tračnica duž obale jezera, za što se u zamjenu trgovačko društvo

---

Prvonavedeni rad profesora Josepha L. Saxa smatra se jednim od najznačajnijih radova o *public trust* doktrini. Schwartz, Z.A., Blumm M.C., u The public trust doctrine fifty years after Sax and some thoughts on its future, Public Land & Resources Law Review: Vol. 44 , Article 1, (2021), navode da je citirani članak profesora Saxa prema podacima s HeinOnline od 21.3.2020., citiran u više od 1.100 članaka i 47 presuda.

[644] Slično je, o čemu smo govorili ranije, u Francuskoj Ediktom iz Moulinsa iz veljače 1566. utvrđeno načelo neotuđivosti krunskoga domena.

[645] Sax o.c., Walston o.c., Smith o.c.

Sax na predavanju na UC Berkeley School of Law 22. kolovoza 2007., govori da je *public trust* doktrina filozofija i alat u rukama suca. https://youtu.be/ZfPXMIzthlc?si=g_ice8Ckec692dHC.

[646] Sax, The public trust doctrine in natural resource law: Effective judicial intervention, o.c. str 473., Smith, o.c. str. 472-474.

[647] Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država *Martin v. Waddell*, 41 U.S. 16 Pet. 367 (1842).

[648] MacGrady, G.J., The Navigability Concept in the Civil and Common Law: Historical Development, Current Importance, and Some Doctrines That Don't Hold Water, Florida State University Law Review, Vol. 3, 511 (1975), str. 589-591. MacGrady ne dijeli prevladavajuće mišljenje o izvorima *public trust* doktrine u rimskom i engleskom pravu, te o navedenom obrazloženju suca Taneya u nastavku navodi da u Engleskoj nije postojala *public trust* doktrina u odnosu na vlasništvo kralja na koritima i obalama rijeka, koja da su u Engleskoj u vrijeme prije američke revolucije bila u privatnom vlasništvu. Zaključuje da je tako, iako nepostojeća u engleskom *common law*-u, od strane opskurnog i nepripremljenog suca Taneya, rođena *public trust* doktrina, koja je potom primijenjena u stotinama odluka američkih sudova, u kojima se odlučivalo o vlasništvu nad milijunima hektara zemljišta pod vodotocima.

[649] Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država *Illionis Central Railroad Company v. Illionis*, 146 U.S. 387 (1892). Često se za navedenu odluku navodi da je zvijezda vodilja (*loadstar*) američke *public trust* doktrine (npr. Sax, o.c., wikipedia). Na wikipediji se navodi i da je navedena odluka do 2010. godine citirana u odlukama sudova iz 35 američkih država. https://en.wikipedia.org/wiki/Illinois_Central_Railroad_Co._v._Illinois.

obvezalo izgraditi lukobran za zaštitu luke. Pojas zemljišta obuhvaćao je dio korita ispod jezera Michigan i protezao se u dužini od jedne milje od obale unutar poslovne četvrti Chicaga, što je službeno iznosilo 3 milijuna hektara. Kako bi dodatno potvrdilo svoja prava na dodijeljeno područje, željezničko društvo je lobiralo kod države Illinois koja je donijela Zakon o Lake Frontu, dajući željezničkom društvu pravo na "prisvajanje, posjedovanje, korištenje i kontrolu" velikog dijela luke. Međutim, zbog negativne percepcije u javnosti, država Illinois je kasnije navedeni Zakon stavila van snage i pokušala opozvati dodjelu zemljišta, ali je željezničko društvo nastavilo s izgradnjom, radi čega je državni odvjetnik države Illinois pokrenuo spor, o kojem se naposljetku odlučivao Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, koji je je potvrdio stav nižeg suda da država Illinois ima pravo vlasništva nad koritom jezera. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država je ustvrdio da država Illinois nad koritom jezera vlasnička ovlaštenja izvršava kao *public trust* i da ga zato nije ovlaštena otuđiti. Vrhovni sud nije rekao da bi svaki prijenos vlasništva nad zemljištem u sustavu *public trust*-a u korist privatnih osoba bio zabranjen, ali da je ovakvim raspolaganjem država u ovom slučaju ustvari abdicirala od svojeg prava i dužnosti na upravljanje *public trust*-om.[650]

Osim toga, u predmetu *Illinois Central Railroad Co. v. Illinois* Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država iznio je shvaćanje da se *public trust* doktrina primjenjuje na velika jezera, iako nisu podložna plimi i oseci.[651] Naime, prema ranije prevladavajućem shvaćanju država je bila vlasnik kopnenih voda i njihovih korita, po uvjetom da su plovne i pod utjecajem plime i oseke (eng. *tidal.).*[652] Međutim, prvo je Vrhovni sud plovnima počeo proglašavati sve više voda, bez obzira jesu li pod utjecajem plime i oseke, a i sam kriterij plovnosti se s vremenom mijenjao[653,654], pa se *public trust* doktrina, u državama gdje se primjenjuje, u novijim odlukama sudova postupno proširila na gotovo sva vodna tijela od javnog interesa, a također je i opća uporaba vode koja proizlazi iz *public trust* doktrine podrazumijevala sve više načina korištenja. Vrhovni sud Kalifornije je u odluci *Marks v. Whitney* ustvrdio da *public trust* na plovnim rijekama obuhvaća pravo na plovidbu, trgovinu,

[650] Sax o.c. str. 489, Walston o.c. str. 587, Smith o.c 471, wikipedia o.c.
[651] Ibid.
[652] Rijeke su mogle biti pod utjecajem plime i oseke na dijelovima u blizini ušća u more.
[653] MacGrady o.c. str. 592. MacGrady navodi da je prvi predmet u kojem je Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država definirao plovnost *The Daniel Ball,* 77 U.S. 557 (1870). U tom je predmetu Vrhovni sud ustvrdio da se javno plovnima imaju smatrati one rijeke koje su doista plovne. To znači da se koriste, ili su pogodne da se koriste, na uobičajen način, kao putovi za trgovinu, kojima se trgovina i plovidba odvija na uobičajen način kako se odvija vodom.
[654] Sax https://youtu.be/ZfPXMIzthlc?si=g_ice8Ckec692dHC o.c. između ostalog daje primjer kako su na srednjem zapadu Sjedinjenih Američkih Država rijeke proglašene plovnima iako nisu bile pod utjecajem plime i oseke, a ni pogodne za plovidbu na uobičajen način, ali su bile pogodne za plutanje trupaca, što je bio najučinkovitiji način za transport trupaca.

ribolov, lov, plivanje, kupanje, korištenje dna korita za sidrenje, stajanje i druge namjene.[655] Posebno je važna i često citirana odluka Vrhovnoga sud Kalifornije *National Audubon Society v. Superior Court* iz 1983. godine, koja se kolokvijalno naziva i *Mono Lake case*. U tom je predmetu Vrhovni sud Kalifornije ustvrdio da se na temelju *public trust* doktrine može ograničiti količina vode koja se za potrebe javne vodoopskrbe crpi iz vodotoka, kako bi se zaštitili i ostali interesi koji se štite na vodnim tijelima, a ovom se slučaju radilo o zaštiti kakvoće vodnog režima i njegova ekosustava.[656] Vrhovni sud Havaja proširio je primjenu *public trust* doktrine na ne samo sva vodna tijela, uključujući i podzemne vode, radi osiguranja prava svih ljudi na korištenje vode za osnovne potrebe i prava domorodačkog stanovništva na korištenje vode za tradicionalne načine i obrede u skladu sa svojim kulturnim naslijeđem, nego i na zaštitu divljih životinjskih vrsta, te promicanje sadašnjih i budućih potreba u prostornom uređenju.[657] Može se reći da je na taj način, za zemljišta i druga dobra podvrgnuta *public trust*-u, određivanjem posebnih pravila koja za njih vrijede, američka sudska praksa stvorila poseban pravni status, s prevladavajućom stvarnopravnom sastavnicom, koji za druga dobra u javnom vlasništvu ne vrijedi.

Od područja primjene na koje se tema ovoga rada prvenstveno odnosi, važno je istaknuti da je Sax u svom predavanju na Berkeleyu naglasio da *public trust* doktrina ne bi imala smisla kada se ne bi, jednako kao na prirodna vodna tijela, primjenjivala na umjetna vodna tijela, jer da je danas teško naći vodna tijela u koja čovjek nije barem djelomično intervenirao.

U svom radu iz 1970. godine Sax navodi kako se smatra da postoje tri tipa ograničenja kojima su podvrgnuta javnopravna tijela u upravljanju *public trust*-om. Prvo, dobra u statusu *public trust*-a moraju se ne samo koristiti za svrhu za koju su namijenjena *public trust*-om, nego moraju za tu svrhu biti osigurana za opću uporabu, odnosno takva uporaba mora biti

---

[655] *Marks v. Whitney*, 491 P.2d 374 (Cal. 1971).

[656] *National Audubon Society v. Superior Court,* 658 P.2d 709 (Cal. 1983). U tom je predmetu spor bio u tome da je komunalno društvo *Los Angeles Department of Water and Power (LADWP)* za potrebe vodoopskrbe preusmjerilo četiri vodotoka koja opskrbljuju vodom jezero *Mono* u nacionalnom parku *Yosemite*, što je smanjilo razinu vode i negativno utjecalo na ekosustav jezera (populaciju vodenih rakova artemija i brojne vrste ptica), što je sud našao nezakonitim. O tome predmetu pišu i govore Sax u svom predavanju na Berkleyu, Smith o.c. str. 473, Walston o.c. 587 i dr.

[657] Ching, A, Charting the boundaries of Hawaii's extensive public trust doctrine post-Waiāhole ditch, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3642431, str. 9-12.; Steinberg, K. A., Using the public trust doctrine to balance the impacts of renewable energy projects, https://www.law.georgetown.edu/environmental-law-review/wp-content/uploads/sites/18/2021/04/GT-GELR210003.pdf, str. 306. Jedna od najpoznatijih odluka Vrhovnog suda Havaja u kojoj je iskazana primjena *public trust* doktrine na sva vodna tijela, bez pravljenja razlike između površinskih i podzemnih voda, za korištenje vode za piće i sanitarne potrebe, kao i korištenje vode od strane domorodačkog stanovništva za tradicionalne načine i obrede u skladu sa svojim kulturnim naslijeđem, čuvajući pritom vodne resurse u prirodnom stanju, što je ustavna obveza i odgovornost države, je odluka *Waiāhole ditch*, 9 P.3d 409, 431 (Haw. 2000).

dostupna svima. Drugo, dobra koja se štite u sustavu *public trust*-a ne mogu se otuđiti, čak ni za tržišnu cijenu. Treće, namjena *public trust*-a mora se očuvati, odnosno dobra u statusu *public trust*-a mogu se koristi isključivo za namjenu zbog koje su podvrgnuta statusu *public trust*-a. Drugo i treće ograničenje ne vrijede bezrezervno, već se od njih pod određenim uvjetima može odstupiti. Već je, kao što je navedeno, u predmetu *Illinois Central Railroad Co. v. Illinois* iznesen stav da nije svaki prijenos vlasništva nad zemljištem u statusu *public trust*-a u korist privatnih osoba zabranjen, a kasnija sudska praksa razradila je uvjete pod kojima se on može dopustiti. To je uglavnom ako bi se na unatoč prijenosu vlasništva postojeća javna namjena i opća uporaba zemljišta koja se štiti *public trust*-om sačuvala ili čak štoviše unaprijedila, te ako to ne bi bilo u suprotnosti s javnim interesom. Pritom nije važno da se na taj način sačuva svaki komad zemljišta koji se štiti *public trust*-om, nego da se sačuva javna namjena i opća uporaba zemljišta u cjelini.[658] U odnosu na promjenu namjene dobra u statusu *public trust*-a, Sax smatra da bi apsolutna zabrana promjena namjene bila nelogična i u suprotnosti s načelima i prirodom državne vlasti. Doista se treba složiti da nema razloga zašto država ne bi mogla, na primjer, odlučiti da isuši inundacijsko područje i na njegovom mjestu izgradi zračnu luku, a poplavne vode preusmjeri drugdje, ukoliko to utvrdi svrhovitim i u javnom interesu. Među odlukama koje Sax citira, u kojima su navedeni razlozi i uvjeti pod kojima su sudovi dopuštali promjenu namjene zemljišta u statusu *public trust*-a, je i odluka Vrhovnog suda države Massachusetts *Robbins v. Department of Public Works* [659] u kojoj je sud iznio shvaćanje da država može promijeniti namjenu dobra u statusu *public trust*-a, ukoliko je jasno iskazan ne samo javni interes za novom namjenom, nego i javni interes da se prijašnja namjena ukine.[660]

Riparian doktrinu u vodnom pravu američka je sudska praksa prepoznala i nešto ranije od *public trust* doktrine. Prvom odlukom američkih sudova u kojoj *riparian* doktrina iznesena smatra se presuda Okružnog suda Rhode Islanda u predmet *Tyler v. Wilkinson* iz 1827. godine. U tom je predmetu vlasnik mlinice na rijeci Pawtucket odvodnim kanalom preusmjerio tok rijeke, zbog čega ga je tužio vlasnik nizvodne mlinice koja je time ostala bez vode. Sudac Joseph Story je presudio da preusmjeravanje vodotoka od strane vlasnika uzvodne mlinice nije bilo zakonito i obrazložio da vlasnici obalnog zemljišta (*riparians*) imaju pravo na razumno korištenje vode, koje neće onemogućiti druge obalne vlasnike u

[658] Npr. Odluka Vrhovnog suda države Ohio *State v. Cleveland and Pittsburg Railway,* 94 Ohio St. 61,113 N.E. 677 (1916), Odluka Vrhovnog suda države Wisconsin *City of Milwaukee v. State,* 193 Wis. 423. 214 N.W. 820 (1927) i dr.
[659] *Robbins v. Department of Public Works,* 244 N.E.2d 577 (Mass. 1969).
[660] Sax, The public trust doctrine in natural resource law: Effective judicial intervention, o.c. str. 477.-479, 486.-489.,502.

korištenju vode na jednak način.[661] Prava koja priznaje *riparian* doktrina proizlaze iz prava vlasništva na obalnom zemljištu, a ne iz prava vlasništva na koritu vodotoka.[662] U osnovi *riparian* doktrina ne pravi razliku između plovnih i neplovnih voda.[663] Fokus prava koja priznaje *riparian* doktrina je na pravu obalnih vlasnika na razumno korištenje vode, što obuhvaća pravo na crpljenje vode, pravo na plovidbu i ribolov, pravo na ulaz i izlaz iz vode, pravo za svoje potrebe graditi pristaništa i dokove, međutim ona osim toga obuhvaća i određena stvarna prava na koritu i obali. Od stvarnih prava moderna *riparian* doktrina podrazumijeva pravo vlasništva na koritu neplovnih vodotoka i pravo na priraštaj zemljišta. U slučaju da su obale u vlasništvu različitih vlasnika, granica vlasništva seže do sredine korita. *Riparian* doktrina priznaje pravo na stjecanje vlasništva naplavljivanjem *(alluvio,* eng. *accretion)*, ali ne priznaje pravo na priraštaj i stjecanje vlasništva otrgnućem zemljišta *(avulsio,* eng. *avulsion.*)[664]. *Riparian* doktrina se razvila u istočnim državama Sjedinjenih američkih država, a danas se može prepoznati u kodifikacijama njih trideset i jedne.[665] Po pitanju prava na korištenje vode u Sjedinjenim američkim državama *riparian* doktrini suprotstavljena je doktrina *prior appropriation* koja se razvila u zapadnim državama. Prema pravilu *prior appropriation* doktrine pravo na korištenje vode pripada osobi koja je prva za svoju korist upotrijebila određenu količinu vode.[666]

Za razliku od *prior appropriation* doktrine s kojom se *riparian* doktrina u osnovi isključuje, načela *public trust* doktrine i *riparian* doktrine po pitanju stvarnopravnog uređenja korita i obala površinskih voda mogu međusobno koegzistirati, tako da korita plovnih voda

[661] Okružni sud Rhode Islanda *Tyler v. Wilkinson*, 24 F. Cas. 472 (C.C.D.R.I. 1827). Laure, T.E., The common law background of the riparian doctrine, Missouri Law Review, Vol. 28. (1963), str. 1.
[662] Vrhovni sud Minnesote *State v. Korrer*, 148 N.W. 617,127 (Minn. 1914).
[663] Vrhovni sud Minnesote *Johnson v. Seifert,* 100 N.W.2d 689 (Minn.1960).
[664] Sadržaj prava koja priznaje *riparian* doktirna nabrojan je npr. u odluci Vrhovnog suda Južne Dakote *Kapp v. Hansen,* 111 N.W.2d 333 (S.D. 1961). Isto Bixler, P.T., Erosion of riparian rights along Florida's coast, Journal of Land Use and Environmental Law, Vol. 20(1); 117 – 157, 41 p, (2004), str. 123. Razlika u stjecanju prava vlasništva naplavljivanjem (*alluvio*) u odnosu na otrgnuće zemljišta (*avulsio)* iskazana je i u predmetima Vrhovnog suda Sjedinjenih Američkih Država *Nebraska v. Iowa*, 143 U.S. 359, 396 (1892), Vrhovnog suda Arizone *State v. Jacobs*, 93 Ariz. 336, 380 P.2d 998 (Ariz. 1963), Apelacionog suda Arizone *State v. Gunther Shirley Company*, 5 Ariz. App. 77, 423 P.2d 352 (Ariz. Ct. App. 1967), Okružnog suda Sjeverne Dakote *United States v. 11,993.32 Acres of Land, Etc.*, 116 F. Supp. 671 (D.N.D. 1953) i dr.
[665] Overwiew of riparian water rights, Sea grant law center, https://nsglc.olemiss.edu/projects/waterresources/files/overview-of-riparian-water-rights.pdf, Uvid izvršen 26.3.2024. O tome da se *Riparian* doktrina razvila u istočnim državama Sjedinjenih američkih država pišu i govore i Sax u svom predavanju na Berkleyu, Smith o.c. str. 468 i dr.
[666] Tarlock, D. A., Prior appropriation: rule, principle, or rhetoric, North Dakota Law Review: Vol. 76: No. 4, (2000), str. 882.

budu u državnom vlasništvu, a njihove obale u vlasništvu privatnih osoba, za koje iz toga proizlaze i određena prava na korištenje vode.[667]

Korita plovnih unutarnjih voda na područjima stečenim od Španjolske i Meksika koja su vrijeme pripajanja Sjedinjenim Američkim državama bila u vlasništvu privatnih osoba, ostala su i dalje u privatnom vlasništvu. No, uvelike je doseg privatnog vlasništva na koritima plovnih vodnih tijela ograničen pravilom *navigational servitude*,[668] o čemu će biti govora *infra.*

Korita neplovnih vodnih tijela unutarnjih voda su u američkom pravnom sustavu u privatnom vlasništvu obalnih vlasnika.[669] Neplovna vodna tijela su eventualno podvrgnuta statusu *public trust*-a ili u drugom obliku javnoga vlasništva kada su od općeg interesa zbog neke druge društveno važne funkcije.[670] U rijetkim američkim državama koje su ih usvojile, građanski zakoni propisuju da su korita neplovnih potoka i rijeka u vlasništvu vlasnika zemljišta kroz koje prolaze.[671] Sudska praksa koje su predmet vlasništvo na koritima neplovnih potoka i rijeka uglavnom se odnosi na spor o međi kada vodotok teče između nekretnina različitih vlasnika[672].

Iz ustavne odredbe naziva *commerce clause,* koja propisuje da je Kongres Sjedinjenih Američkih Država nadležan „uređivati trgovinu sa stranim narodima te među državama i s indijanskim plemenima“, sudska praksa u Sjedinjenim Američkim Država stvorila je doktrinu koju teorija naziva *navigational servitude*, prema kojoj je federalna vlada ovlaštena uređivati i kontrolirati plovidbu na unutarnjim plovnim vodama, što podrazumijeva i pravo na fizičke

[667] Npr. država Illinois je vlasnik korita velikih jezera tako što su u statusu *public trusta*-a, u istom su statusu jezera koja meandriraju i smatraju se plovnima, plovnima, a time u statusu *public trusta*-a, mogu biti i jezera koja ne meandriraju. Korita plovnih vodotoka su u vlasništvu vlasnika obalnog zemljišta. U Michiganu korita velikih jezera su u statusu *public trusta*-a, a na ostalim vodnim tijelima u vlasništvu vlasnika obalnog zemljišta. U Indiani su velika jezera, plovna jezera i plovne rijeke u statusu *public trusta*-a, a neplovna jezera u vlasništvu vlasnika obalnog zemljišta.

[668] Maloney, F.E., The ordinary high water mark: attempts at settling an unsettled boundary line. Land & Water L. Review, University of Wyoming, Vol. 13, no. 2 (1978), str 3.

[669] Davis,P.N., State ownership of beds of inland waters - a summary and reexamination, Nebraska law rewiew, Vol. 57, no. 3 (1978), str. 699; Maloney, F.E. o.c., str 2.

[670] Ranije su spormenute odluke *National Audubon Society v. Superior Court* i *Waiāhole ditch* koje su public trust doktrinu proširile i na važnija vodna tijela drugih vrsta, a Kusler, J. A. , Floodplain and wetland wegulatory “takings”, (1994) u: Regulatory takings and resources: What are the constitutional limits? (Natural resources law center University of Colorado, Summer conference, June 13-15). str. 2 navodi da status *public trust*-a , mogu imati i močvare.

[671] Npr. § 44-8-2 Građanskog zakona Georgije, čl. 506. Građanskog zakona Loiussiane.

[672] Npr. Apelacioni sud Georgije *Westmoreland v. Beutell*, 153 Ga. App. 558, 266 S.E.2d 260 (Ga. Ct. App. 1980). U toj je presudi izražen stav da u slučaju kada vodotok teče između nekretnina različitih vlasnika međa prema ustaljenoj praksi ide sredinom vodotoka, osim ako se ne dokaže suprotno.

zahvate na osiguranju uvjeta za ostvarenje i unaprjeđenje plovidbe.[673] Štoviše, kada federalna vlada izvršava tu ovlast, nije dužna nadoknaditi materijalnu štetu obalnim vlasnicima koja im nastaje oduzimanjem prava koja proizlaze iz njihova statusa obalnih vlasnika (*riparian rights).*[674] Međutim, pravilom *navigational servitude* opterećeno je samo zemljište do uobičajene linije visokih voda (eng. *ordinary high water line, ordinary high water mark),* što znači da će štetu nastalu uslijed zahvata iznad uobičajene linije visokih voda vlada ipak biti dužna nadoknaditi.[675] Prema tome, neće se nadoknaditi šteta zbog umanjenja vrijednosti zemljišta do koje je došlo zbog toga što je, primjerice, izgradnjom vodnih građevina za unutarnju plovidbu ispod uobičajene linije visokih voda vlasniku obalnog zemljišta onemogućeno crpiti vodu ili izgraditi pristanište, a neće mu se ni nadoknaditi šteta na zemljištu, bez obzira prostire li se njegovo vlasništvo ispod linije visokih voda, primjerice do uobičajene linije niskih voda (eng. *ordinary low water line, ordinary low water mark),* sredine korita ili obuhvaća korito u cijeloj širini. Na taj način *navigational servitude* u biti umanjuje razliku na plovnim vodama između privatnog i državnog vlasništva na koritu, jer je vlasnik čije se vlasništvo prostire ispod crte visokih voda dužan trpiti zahvate radi osiguranja i unaprjeđenja unutarnje plovidbe. Međutim, kada se radi o zahvatima druge vrste, primjerice radi obrane od poplava ili navodnjavanja, *navigational servitude* neće obvezivati vlasnika na trpljenje zahvata, a neće biti ni zapreka za ostvarivanje prava na naknadu štete.

Granica privatnog i javnog vlasništva na plovnim unutarnjim vodama u državnom vlasništvu određena je uobičajenom linijom visokih voda (eng. *ordinary high water line, OHWL*) ili uobičajenom linijom niskih voda (eng. *ordinary low water line*).[676] U većini američkih država granica je određena je linijom visokih voda. U jednoj od prvih i najvažnijih odluka u kojima je određivana uobičajena linija visokih voda, u predmetu Vrhovnog suda

[673] Pisarski, G., Testing the limits of the federal navigational servitude, Ocean & Coastal Law Journal, Vol. 2 (1996), str. 314.; Bixler, P.T. o.c. str. 150. Prva odluka u kojoj je to shvaćanje zauzeto bila je odluka Vrhovnog suda Sjedinjenih Američkih Država *Gibbons v. Ogden*, 22 U.S. (9 Wheat.) 1 (1824)

[674] Bixler, P.T. o.c. To je pravno shvaćanje zauzeto i u odlukama Vrhovnog suda Sjedinjenih Američkih Država *United States v. Chicago, M. & St.P. & P. R. Co.*, 312 U.S. 592 (1941), Apelacionog suda Sjedinjenih Američkih Država *U.S. v. 30.54 Ac. Land, Sit. Greene Cty*, 90 F.3d 790 (3d Cir. 1996) i dr.

[675] Bixler, P.T. o.c., Odluka Apelacionog suda Sjedinjenih Američkih Država *Applegate v. United States,* 35 Fed. Cl. 406, 414-15 (1996).

[676] U ovom radu koristimo izraze „*ordinary high water line" i „ordinary low water line"* (u prijevodu uobičajena linija visokih voda, odnosno uobičajena linija niskih voda), koje koristi Maloney, čiji rad većinom citiramo, i koji se koriste i u kasnijim radovima (npr. Hamann, R., Wade, J. Ordinary high w ater line determination: legal issues, 42 Fla. L. Rev. 323 (1990); Olson, P., Stockdale, E., Determining the ordinary high water mark on streams in Washington state, Second review draft, Washington State Department of Ecology, Shorelands & Environmental Assistance Program, Lacey, WA. Ecology Publication (2010) i dr.), koji također citiraju rad Maloneya. Iako se u nekim radovima i starijim odlukama koristi izraz „*high water line" i „low water line",* bez prefiksa „*ordinary"* (uobičajen). Smatramo da se pravilnije koristi prefiks „uobičajen", koji je osim toga i prihvaćeniji.

Sjedinjenih Američkih Država *Howard v. Ingersoll* iz 1851. godine ,[677] uobičajena linija visokih voda definirana je kao linija koja se može odrediti istražujući korito i obalu, tako da se utvrdi do gdje je prisutnost i djelovanje vode toliko uobičajeno i prisutno tokom cijele godine, da tvori očiglednu liniju koju dijelu obalu s obzirom na vegetaciju i karakteristike tla. Ovo tumačenje predstavlja prevladavajuću definiciju uobičajene linije visokih voda, koja je najčešće primjenjivana u odlukama američkih sudova. Sudska praksa je razvila i pomoćne metode koje se koriste za određivanje uobičajene linije visokih voda, kada je stanje na terenu takvo da nema vegetacije i vidljivih promjena na tlu ili je test vegetacije neprikladan iz drugih razloga. To su u prvom redu metoda mapiranja linija meandra i metoda prosječnih vrijednosti vodostaja. Pri utvrđivanju linije visokih voda sudska praksa razlikuje je li do eventualnih promjena na koritu došlo naplavljivanjem *(alluvio,* eng. *accretion)* ili otrgnućem zemljišta *(avulsio,* eng. *avulsion*), budući da *riparian* doktrina ima različita pravila o stjecanju vlasništva za ove dvije podvrste prirasta zemljišta.[678] Uobičajenu liniju visokih voda treba razlikovati od linije visoke plime, koja je prisutna na unutarnjih vodama pod utjecajem plime i oseke.

Granica vlasništva određena uobičajenom linijom niskih voda omogućava veće imovinske koristi od vlasničkih ovlasti na obali. No i tada su vlasnici opterećeni pravilom *navigational servitude,* koje vrijedi na federalnoj razini, prema kojem je zemljište opterećeno do uobičajene linije visokih voda. Uobičajena linija niskih voda definira se kao razina vode u redovnom i uobičajenom stanju, kada razine vode nije povećana uslijed kiša, a ni smanjena zbog suša. U državama koje granicu javnog i privatnog vlasništva određuju na liniji uobičajenih niskih voda, između linije niskih i visokih voda javnost ima dodatni pojas zemljišta na raspolaganju za rekreaciju i druge oblike korištenja.

Peti amandman Ustava Sjedinjenih Američkih Država iz 1791. godine jamči da se privatno vlasništvo nikome ne može oduzeti za javnu upotrebu bez pravedne naknade.[679] Za predmet ovoga rada od posebnog nam je interesa primjena klauzule o oduzimanju u upravljanju rizicima od poplava, budući da u hrvatskom pravu inundacijsko područje kao

[677] Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država *Howard v. Ingersoll,* 54 U.S. 381, 427 (1851).
[678] U tome je bilo jedno od spornih pitanja u već spomenutom predmetu *Bonelli Cattle Co. v. Arizona* iz 1973. godine i predmetu Vrhovnog suda Sjedinjenih Američkih Država *Oregon v. Corvaliis Sand an Gravel Co.*, 429 U.S. 363 (1977).
[679] Peti amandman Ustava Sjedinjenih Američkih Država iz 1791. godine sadrži pet prava, od kojih se zadnje odnosi na citirano jamstvo nepovredivosti prava vlasništva kolokvijalno naziva klauzula o oduzimanju (eng. *takings clause).* U svojim Komentarima Ustava Sjedinjenih Američkih Država već spomenuti sudac Joseph Story opisao je klauzulu o oduzimanju kao univerzalno pravno načelo, bez kojeg sva gotovo druga prava postaju krajnje beskorisna. https://constitution.congress.gov/browse/essay/amdt5-9-1/ALDE_00013280/. Uvid izvršen 6.5.2024.

vodno dobro, može biti u privatnom vlasništvu i istovremeno podvrgnuto raznim ograničenjima koja proizlaze iz mjera upravljanja obranom od poplava kojoj je namijenjeno. Publikacija Asocijacije upravitelja poplavnim područjima navodi da u djelatnosti obrane od poplava do oduzimanja, odnosno povrede prava vlasništva može doći na dva načina. Prvi je način kada javnopravna tijela u obavljanju poslova obrane od poplava izgradnjom brana, nasipa, kanala ili aktivnom radnjom druge vrste prouzroče plavljenje nečijeg zemljišta. U tom je slučaju javnopravno tijelo odgovorno za naknadu štete po nekoliko osnova *common law*-a, o čemu među znanstvenicima i praktičarima nema spora. Drugi način je kada se mjerama obrane od poplava prekomjerno ograničavaju vlasnička prava.[680] Uvjete pod kojima vlasnici imaju pravo na naknadu za slučaj kada se javnopravnim mjerama ograničava pravo vlasništva postavila je sudska praksa u više odluka. Odluka koju se teorija i praksa smatraju temeljnom novija je presuda Vrhovnog suda Sjedinjenih Američkih Država *Lucas v. South Carolina Coastal Council* iz 1992. godine. U toj je presudi izneseno osnovno pravilo da se u slučaju kada je mjerama tijela vlasti vlasnik lišen svih ekonomskih koristi svoje stvari, ima smatrati da je vlasništvo oduzeto i da vlasniku pripada pravo na naknadu, osim ako se ne radi o mjerama kojih bi se vlasnik morao pridržavati i prema osnovnim načelima imovinskog prava te pravilima koja ga obvezuju da se suzdrži od nanošenja štete drugome i smetanja drugoga u izvršavanju vlasničkih ovlasti.[681] U tom smislu Sud obrazlaže da vlasnik nema pravo na naknadu ako logički prethodno ispitivanje prirode vlasnikova posjeda pokazuje da zabranjeni načini korištenja nisu bili dio njegovog vlasničkog prava od samog početka. Iz toga se zaključuje da osim što nema pravo na naknadu kada to proizlazi iz osnovnih načela imovinskog prava, vlasnik nema pravo na naknadu ni ako prema samoj prirodi stvari ne bi mogao izvršavati vlasnička ovlaštenja na način kojim mu se propisanim mjerama brani. Svoje shvaćanje pojašnjava na primjeru da vlasnik korita jezera ne bi imao pravo na naknadu za zabranu da korito jezera zatrpa otpadom, ako bi to dovelo do toga da susjedno zemljište poplavi.[682] U praktičnom smislu se presuda *Lucas v. South Carolina Coastal Council* kao presedan primjenjuje prije svega u predmetima u kojima se radi o potpunom gubitku

[680] Kusler, J. A. Thomas, E. A., No adverse impact - floodplain management and courts, Association of State Floodplain Managers (2005)., str. 25.

[681] Drugi dio rečenice koji smo preveli kao „osnovnim načelima imovinskog prava i pravilima koja ga obvezuju da se suzdrži od nanošenja štete drugome i smetanja drugoga u izvršavanju vlasničkih ovlasti“ na engleskom glasi „background principles of property and nuisance law“.

[682] Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država *Lucas v. South Carolina Coastal Council,* 505 U.S. 1003 (1992). Citirano mišljenje iznio je sudac Antonin Scalia. U predmet se odnosio na zabranu vlasniku da na dijelu plaže u njegovom vlasništvu izgradi kuću. Shvaćanje iz tog predmeta primjenjivano je i u predmetima koji se odnose i na upravljanje rizicima od poplava, npr. odluci Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država *Arkansas Game and Fish Commission v. United States,* 568 US 23 (2012).

ekonomskih koristi, ali je značaj svakako širi, jer su pravila koja postavlja primjenjiva na vrste oduzimanja i ograničenja prava vlasništva, dok je znanstvenike potaknula da propitkuju i samu prirodu vlasništva.[683] U tom smislu je i Asocijacija upravitelja poplavnim područjima izdala smjernice pod naslovom Bez negativnog učinka (eng. *No adverse impact*), kojih je osnovna misao pristup da se u obrani od poplava djelovanjem i za korist jednog vlasnika ne čini šteta drugom.[684] Primjena pravnog shvaćanja iz predmeta *Lucas v. South Carolina Coastal Council* na hrvatsko pravo bi značila da vlasnik nema pravo na naknadu za zabrane sadnje drveća i odlaganja otpada uz vodotok, jer su to mjere kojima se sprječava plavljenje drugih zemljišta, kojih se vlasnik ionako dužan pridržavati da ne bi prouzročio štetu drugome, kao što ne bi imao pravo na naknadu štete zato što u prirodnim inundacijama ne može sijati poljoprivredne kulture, jer ih ne bi mogao sijati ni po prirodi stvari, ali bi imao pravo na naknadu štete zato što ne može obavljati poljoprivrednu djelatnost u umjetnom inundacijskom području gdje se poplavne vode namjerno zadržavaju da ne bi plavila druga zemljišta. U predmetima u kojima mjerama ograničenja vlasnik ne ostaje bez svih ekonomskih koristi već zemljište zadržava određenu vrijednost, uz načela iz predmeta *Lucas v. South Carolina Coastal Council,* sudovi primjenjuju test u tri-koraka ustanovljen u ranijoj presudi Vrhovnog suda Sjedinjenih Američkih Država *Penn Central Transposition Co. v. City of New York.* Tri učinka koji taj test uzima u obzir jesu: 1. gospodarski učinak mjera na vlasnika, 2. opseg u kojem mjere pogađaju gospodarska očekivanja vlasnika potkrijepljena ulaganja i 3. karakter mjera.[685]

Zbog specifičnosti američkog pravnog sustava bi teško bilo dati cjelovit prikaz prava Sjedinjenih Američkih Država kojim je uređen stvarnopravni status korita i zemljišta pod utjecajem površinskih kopnenih voda. Međutim, i ovakav parcijalan prikaz pokazuje mnoge zanimljivosti. Mogu se pronaći sličnosti američkog *public trust*-a sa stvarnopravnim uređenjem javnih dobara u hrvatskom pravu i javnim vlasništvom u Francuskoj. Kao i austrijsko, njemačko i francusko pravo, i američko pravo predviđa poseban pravni status samo za korita društveno značajnijih vodnih tijela, za razliku od hrvatskog prava, koje propisuje da su sva korita javno dobro. Tu treba dodati i da je najpoznatiji teoretičar *public trust* doktrine

[683] O odluci *Lucas v. South Carolina Coastal Council* pišu npr. Sax, J.L, Property rights and the economy of nature: understanding Lucas v. South Carolina Coastal Council, Stanford Law Review, Vol. 45, no. 5 (1993); Muys, J.C., Regulatory taking of public water and land resource development rights after Lucas(1994) u: Regulatory takings and resources: What are the constitutional limits? (Natural resources law center University of Colorado Summer conference, June 13-15); Kusler, J. A. *et. al.* o.c.str. 26., 34.; Kusler, J. A. o.c.; Bixler, P.T. o.c. str. 147.

[684] Kusler, J. A. *et. al.* o.c.str. 6

[685] Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, *Penn Central Transposition Co. v. City of New York,* 438 U.S. 104 (1978)., Bixler, P.T. o.c.

Joseph L. Sax napomenuo da *public trust* doktrina ne bi imala smisla kada se jednako kao na prirodne vode ne bi primjenjivala na umjetna vodna tijela. Zanimljiva je i bogata američka sudska praksa koja je razvila precizna pravila za razgraničenje javnog od privatnog vlasništva na koritima unutarnjih voda. Posebno je zanimljiva i primjenjiva američka sudska praksa po pitanju naknade za mjere u obrani od poplava kojima se ograničava pravo vlasništva.

9.5 Slovenija

Slovenija također poznaje pojam vodnog dobra, mada on u slovenskom pravu ima donekle drugačije značenje nego u hrvatskom, iako su u konačnici slovensko i hrvatsko stvarnopravno uređenje zemljišta pod utjecanjem površinskih kopnenih voda vrlo slična. Osnovni propis slovenskog vodnog prava je Zakon o vodama (slo. *Zakon o vodah*) [686], dok je opći stvarnopravni propis Stvarnopravni zakon (slo. *Stvarnopravni zakonik*)[687].

Vodno dobro u Sloveniji obuhvaća kopnene vode i vodno zemljište kao cjelinu. Vodno zemljište kao zemljišna sastavnica vodnog dobra slično je stvarnopravno uređeno kao vodno dobro u Hrvatskoj. Vodno zemljište je zemljište na kojemu su kopnene vode stalno ili povremeno prisutne, tako da stvaraju posebni hidrološki, geomorfološki i biološki uvjeti koji određuju vodni i priobalni ekosustav. Vodno zemljište tekućih voda obuhvaća osnovno korito tekućih voda, uključujući obalu, do izrazite geomorfološke promjene. Vodno zemljište stajaćih voda obuhvaća dno stajaćih voda, uključujući obalu, do najvišeg zabilježenog vodostaja. Vodnim zemljištem smatraju se i napuštena riječna korita i poplavna područja koja su još povremeno plavljena, močvare i zemljište koje je poplavila voda zbog zahvata u prostor. Vodno zemljište može biti u vlasništvu osoba privatnog i javnog prava. Vodno zemljište u vlasništvu države nije u pravnom prometu. Na ostalom vodnom zemljištu država ima pravo prvokupa. Vlasnik vodnog zemljišta, ministarstvo ili lokalna zajednica mogu zahtijevati utvrđivanje zemljišne čestice vodnog zemljišta.[688]

Vodno dobro ima status javnog dobra kao vodno javno dobro i ne može biti u privatnom vlasništvu.[689] Vodno zemljište u vlasništvu osobe privatnog prava ne smatra se

---

[686] *Zakon o vodah („Uradni list RS“ št. 67/02, 2/04, 41/04, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14, 56/15, 65/20, 35/23, 78/23,52/24,* dalje: Slovenski Zakon o vodama).

[687] *Stvarnopravni zakonik („Uradni list RS“ št. 87/02, 91/13, 23/20,* dalje: Stvarnopravni zakon).

[688] Čl. 11., čl. 13., čl. 21. st. 8. i čl. 22. Slovenskog Zakona o vodama.

[689] U slovenskom pravu javno dobro je stvar koju, sukladno svojoj namjeni, može koristiti svatko pod istim uvjetima. Na javnom dobru može se steći i posebno pravo korištenja pod uvjetima propisanim zakonom. Čl. 19. Stvarnopravnog zakona i 70. Ustava Republike Slovenije *(„Uradni list RS“ št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06, 47/13, 47/13, 75/16 , 92/21)*. Slovensko pravo uz javno dobro ne poznaje i kategoriju općeg dobra, ali ne propisuje da bi javna dobra bila stvari izvan pravnog prometa. U teoriji se navodi da i na javnom dobru postoji vlasništvo i da su to stvari u javnom vlasništvu (Rijavec, V., Lastninska problematika na področju javnega dobra in v javnem interesu zavarovanih dobrin, predvsem voda, Geodetski

vodnim javnim dobrom, osim ako vode na njemu nisu povezane s drugim vodama.[690] Vodno javno dobro može koristiti svatko na način i pod uvjetima propisanim Zakonom o vodama tako da ne utječe štetno na vode, vodni režim i prirodnu ravnotežu vodnih i priobalnih ekosustava i ne ograničava isto pravo drugima. Posebno korištenje vodnog dobra moguće je samo na temelju vodne dozvole ili koncesije uz ispunjenje uvjeta iz prethodnog stavka, te ako se njime bitno ne ograničava opća uporaba. Vodno dobro može se koristiti samo tako da se ne ugrozi njegova tvar i isključi njegova prirodna uloga. Vlada može odrediti područja na kojem se ograničava ili zabranjuje opća uporaba vodnog dobra, ako je to potrebno radi zaštite njegove prirodne uloge, zaštite života ili zdravlja ljudi, zaštite od onečišćenja, zaštite od štetnih djelovanje voda, posebno korištenje, te propisuje način i uvjete općeg korištenja vodnog dobra na tom području.[691]

Vodno javno dobro može biti prirodno i izgrađeno. Kopnene vode i vodna zemljišta su prirodno vodno javno dobro (slo. *naravno vodno javno dobro*). Prirodnim vodnim javnim vodnim dobrom smatra se i zemljište jezera koje presušuje dok je prekriveno vodom. Ova je odredba posebno zanimljiva jer omogućava da zemljište status vodnog dobra ima povremeno. Zemljište koje je namijenjeno povremenom zadržavanju visokih voda, koje slovenski Zakon naziva „suha akumulacija“, a odgovara hrvatskom inundacijskom području, pak nema status prirodnog vodnog dobra.[692]

Vodno zemljište koje je nastalo premještanjem ili regulacijom prirodnog vodotoka, pregrađivanjem tekućih voda, vađenjem ili eksploatacijom mineralnih sirovina ili drugim sličnim zahvatom u prostoru, a može se namijeniti općoj uporabi, može postati izgrađeno vodno javno dobro (slo. *grajeno vodno javno dobro*). Status izgrađenog vodnog javnog dobra stječe se rješenjem koje po službenoj dužnosti donosi nadležno ministarstvo.[693] Prema tome, dva su bitna momenta za stjecanje statusa izgrađenog vodnog javnog dobra. Prvo, status izgrađenog vodnog dobra može steći samo zemljište koje se može namijeniti općoj uporabi. I drugo, status izgrađenog vodnog javnog dobra ne stječe se *ex lege*, nego kada tako odluči nadležno ministarstvo, i to, kako proizlazi formulacije „može“, to ne moraju biti nužno sva zemljišta koja ispunjavaju uvjete, nego samo ona prema odluci ministarstva.

---

vestnik, br. 56/4, Zveza geodetov Slovenije 2012, http://www.geodetski-vestnik.com/56/4/gv56-4_713-724.pdf, uvid izvršen: 13.6.2018., str. 714.; Vugrin, M., Definiranje pojma javno dobro, Geodetski vestnik, br. 49, Zveza geodetov Slovenije, 2005, https://www.geodetski-vestnik.com/arhiv/49/3/gv49-3_416-423.pdf, uvid izvršen 10.2.2024.) Treba imati na umu da se pritom misli na vlasništvo osoba javnog prava, jer slovensko pravo, kao i naše, poznaje samo jednu vrstu vlasništva.

[690] Čl. 15. st. 3. Slovenskog Zakona o vodama.

[691] Čl. 21. Slovenskog Zakona o vodama.

[692] Čl. 15. i 17. Slovenskog Zakona o vodama.

[693] Čl. 17. i 18. Slovenskog Zakona o vodama.

Vodne građevine i zemljište na kojem su izgrađene nisu izgrađeno vodno javno dobro, pa čak ni javno dobro. Vodne građevine mogu biti u vlasništvu države ili pružatelja javne usluge. Međutim, izgrađenim vodnim javnim dobrom mogu postati vodne građevine kao što su kanali, obaloutvrde i slični objekti izgrađeni na vodnom ili obalnom zemljištu, pod istim uvjetima i na način pod kojima izgrađenim vodnim javnim dobrom može postati i vodno zemljište; ako se može namijeniti općoj uporabi i ako tako odluči nadležno ministarstvo.[694] Time slično kao i u hrvatskom pravu, umjetna korita vodotoka u slovenskom uređenju mogu imati status javnog vodnog dobra samo ako su izgrađena na vodnom ili obalnom zemljištu. Vodne građevine ne mogu biti predmetom ovrhe i mogu biti u prometu samo između pružatelja javne usluge ili države. Na vodnim građevinama se pravo vlasništva ne može steći dosjelošću. [695]

Vode se u Sloveniji, kao i kod nas dijele na vode prvog i vode drugog reda. Vode prvog reda su vode navedene u Prilogu I. Zakona o vodama, dok su sve ostale vode, vode drugog reda.[696]

Slovenski Zakon o vodama posebno uređenje i obalno zemljište kopnenih voda koje se utvrđuje uz vodno zemljište. Vanjska granica obalnog zemljišta se proteže 15 metara od granice vodnog zemljišta na vodama prvog reda te pet metara od granice vodnog zemljišta na vodama drugog reda. Na vodama prvog reda izvan područja naselja se vanjska granica obalnog zemljišta proteže najmanje 40 metara od granice vodnog zemljišta. Vanjska granica obalnog zemljišta se zbog potreba upravljanja vodama može odrediti i u drugačijem rasponu.[697] Obalno zemljište ne potpada pod vodno javno dobro, ali lokalna zajednica može odrediti da se na dijelu obalnog zemljišta utvrdi status prirodnog vodnog javnog dobra radi općeg korištenja voda. Kao što je rečeno, obalno zemljište može steći status izgrađenog vodnog javnog dobra ako se na njemu izgrađeni vodna građevina, kao što je kanal, obaloutvrda ili slično, koja se može namijeniti općoj uporabi.[698] Za obalno zemljište propisane su mjere korištenja koje suštinski odgovaraju zabranama i ograničenjima vlasnika i posjednika zemljišta iz hrvatskog Zakona.[699]

Slovenski Zakon o vodama ni Stvarnopravni zakon se sadrže odredbe o stjecanju vlasništva na otocima u vodotoku *(insula in flumine nata)*, naplavljivanjem *(alluvio)* i

[694] Čl. 46, 47., 17. i 18. Slovenskog Zakona o vodama.
[695] Čl. 46. Slovenskog Zakona o vodama.
[696] Čl. 8. Slovenskog Zakona o vodama.
[697] Čl. 14. Slovenskog Zakona o vodama.
[698] Čl. 16. i 17. Slovenskog Zakona o vodama.
[699] Čl. 37. Slovenskog Zakona o vodama, čl. 141. Zakona o vodama. Naš Zakon koristi negativnu enumeraciju, dok slovenski koristi opću zabranu s izuzecima.

otrgnućem zemljišta *(avulsio)*. U prijedlogu Stvarnopravnog zakona, predlagatelja Vlade Republike Slovenije od 19. srpnja 2001., navodi se da su u usporedbi sa stranim zakonodavstvom, izostavljeni neki inače klasični načini stjecanja vlasništva, razvijeni u rimskom pravu (*alluvio, avulsio, insula i flumine nata*, roj pčela), koje su poznaju gotovo sva europska zakonodavstva, te da su razlozi tomu što se radi o arhaičnim i ekonomski nevažnim slučajevima, koji se mogu riješiti primjenom općih pravila.[700] Tu treba ponoviti da gotovo sva zakonodavstva koja ih poznaju, kao i klasično pravo, imaju različita pravila o stjecanju vlasništva naplavljivanjem *(alluvio)* i otrgnućem zemljišta *(avulsio*), te da američka sudska praksa kod utvrđivanja granice između javnog i privatnog vlasništva na koritima voda posebnu važnost pridaje i razlikuje je li do eventualnih promjena na koritu došlo uslijed naplavljivanja ili otrgnuća zemljišta.

Slovenski Zakon o vodama sadrži i posebne odredbe o postavljanju fotonaponskih ćelija na Družmirskom i Velenjskom jezeru. [701]

Slovenski Zakon o vodama na više mjesta propisuje razna ograničenja i zabrane za vlasnike radi ostvarivanja ciljeva u upravljanju vodama, a za neka razrađuje i u kojim slučajevima vlasnici ostvaruju pravo na naknadu. Vlasnik ili drugi posjednik vodnog, obalnog ili drugog zemljišta dužan je svakome omogućiti neškodljiv prolaz preko svog zemljišta do vodnog dobra te dopustiti opću uporabu vodnog dobra, te pružatelju javne usluge omogućiti neškodljiv pristup i dopustiti izvođenje radova koji se odnose na javnu uslugu. Zbog ograničenja prava vlasništva u ovom slučaju vlasnik ili drugi posjednik zemljišta nema pravo na naknadu, osim za običnu štetu. Međutim, ako je na taj način korištenje zemljišta trajno onemogućeno, vlasnik zemljišta ima pravo na naknadu prema propisima kojima se uređuje izvlaštenje.[702] Smisao ove odredbe je da se vlasništvo ograničenjima ne smije suviše stegnuti i da treba očuvati barem ono što je bitno za privatno vlasništvo.[703] U području zaštite od štetnog djelovanja voda Slovenski Zakon o vodama propisuje razne zabrane i ograničenja za djelatnosti koje bi mogle ugroziti i negativno utjecati na zaštitu poplava, erozija, klizišta i lavina, za koje određuje da vlasnici nemaju pravo na naknadu. Ovdje radi o radnjama od kojih bi vlasnik ionako morao suzdržati da ne bi prouzročio štetu drugome, što je vjerojatno *ratio* odredbe da vlasnik nema pravo na naknadu. U slučaju zadržavanja vode u inundacijskom području („suhoj akumulaciji“) vlasnici i dugi posjednici imaju pravo na naknadu štete zbog

[700] Prijedlog Stvarnopravnog zakona, predlagatelja Vlade Republike Slovenije od 19. srpnja 2001., https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodaja/. Uvid izvršen 12.5.2024.
[701] Čl. 37.a Slovenskog zakona o vodama.
[702] Čl. 38., 39. i 43. Slovenskog Zakona o vodama.
[703] O tome Gavella, N. u Gavella, N. i dr., Stvarno pravo, Svezak 1., o.c., str. 357.

uništenja ili smanjenja prinosa na poljoprivrednim ili šumskim površinama.[704] Vlasnik ili drugi posjednik zemljišta koji je nositelj poljoprivrednog gospodarstva, kojem je zbog prilagodbe vodozaštitnim mjerama radi zaštite i osiguranja količina vode za javnu vodoopskrbu smanjen dohodak od poljoprivredne djelatnosti, ima pravo na zamjensko zemljište, ako je smanjenje tog dohotka rezultat prilagodbe mjerama koje su strože od mjera koje se primjenjuju za obavljanje poljoprivredne djelatnosti na usporedivim zemljištima izvan vodozaštitnog područja. Ako se zamjensko zemljište ne može osigurati, poljoprivrednik ima pravo na naknadu za umanjenje prihoda od poljoprivredne djelatnosti.[705] Reklo bi se da se u ovom slučaju radi o poticajnim mjerama, jer se mjerama radi zaštite i osiguranja količina vode za javnu vodoopskrbu zabranjuju radnje kojima bi se prouzročilo onečišćenje ili smanjenje količina vode za vodoopskrbu, što su radnje kojih bi se svatko trebao suzdržati, jer su to radnje kojima se prouzročuje šteta dugome.

Iako koristi različitu terminologiju, Slovenija u bitnim crtama stvarnopravno uređuje status zemljišta pod utjecanjem površinskih kopnenih voda slično kao i hrvatsko pravo. Za razliku od hrvatskog zakona koji nije dao definiciju vodnog dobra, slovenski je definirao vodno zemljište, koje odgovara hrvatskom vodnom dobru. Osim toga, Slovenski Zakon o vodama je propisao i do gdje seže vodno zemljište, a to je do izrazite geomorfološke promjene. Uz definiciju vodnog zemljišta Slovenski Zakon o vodama nije enumerativno naveo kategorije zemljišta koje čine njegov opseg. Slovenija poznaje posebnu kategoriju obalnog zemljišta, koja predstavlja pojas koji se nastavlja na vodno zemljište. Slovenija nije propisala pravila o stjecanju vlasništva na otocima u vodotoku *(insula in flumine nata)*, naplavljivanjem *(alluvio)* i otrgnućem zemljišta *(avulsio)*, smatrajući ih arhaičnim i ekonomski nevažnim. Po pitanju naknade za ograničenja prava vlasništva Slovenija ima razrađenija pravila nego Hrvatska, koja su donekle i na tragu općih imovinskih načela, prisutnih i drugim uređenjima. Slovenija omogućava da umjetna vodna korita imaju status vodnog javnog dobra, ali po tome nije dosljedna u odnosu na vodne građevine, koje nisu čak ni javno dobro. Slovenski Zakon o vodama sadrži i posebne odredbe o postavljanju fotonaponskih ćelija na Družmirskom i Velenjskom jezeru.

[704] Čl. 90. Slovenskog Zakona o vodama.
[705] Čl. 79. Slovenskog Zakona o vodama.

9.6 Srbija

Stvarnopravno uređenje zemljišta pod utjecanjem površinskih kopnenih voda u Srbiji slično je slovenskom, a potom i hrvatskom. Osnovni propis vodnog prava u Srbiji je Zakon o vodama[706], koji materiju uređuje nomotehnički elegantno i pregledno.

Status vodnog dobra imaju vode i vodno zemljište.[707] Vode su prirodno bogatstvo i u vlasništvu su Republike Srbije.[708] Vodno zemljište je dobro od općeg interesa u javnom vlasništvu.[709] Vode i vodno zemljište u javnom vlasništvu su javno vodno dobro. Javno vodno dobro je neotuđivo. Javno vodno dobro se koristi na način kojim se ne utječe štetno na vode i obalni ekosustav i ne ograničavaju prava drugih. Na javnom vodnom dobru se može, pod uvjetima utvrđenim tim i posebnim zakonom, steći pravo korištenja, a na vodnom zemljištu u javnom vlasništvu i pravo zakupa.[710]

Vodno zemljište je zemljište na kojem se stalno ili povremeno nalazi voda, zbog čega nastaju posebni hidrološki, geomorfološki i biološki odnosi koji se odražavaju na vodni i obalni ekosustav. Vodno zemljište tekućih voda je korito za veliku vodu i obalno zemljište. Vodno zemljište stajaćih voda je korito i pojas zemljišta uz korito stajaćih voda, do najvišeg zabilježenog vodostaja. Vodno zemljište obuhvaća i napuštena korita te pješčane i šljunčane sprudove koji povremeno poplavljuju, kao i zemljište koje plavi uslijed radova. Na vodnom zemljištu Republika Srbija ima pravo prvokupa. [711]

Obalno zemljište je pojas zemljišta neposredno uz korito za veliku vodu vodotoka, koji služi održavanju zaštitnih objekata i korita za veliku vodu te obavljanju drugih aktivnosti koje se odnose na upravljanje vodama. Širina pojasa obalnog zemljišta u području nezaštićenom od poplava može biti do 10 m, a u području zaštićenom od poplava do 50 m, ovisno o veličini vodotoka, odnosno zaštitnog objekta, računajući od nožice nasipa prema branjenom području. Ukoliko to razlozi upravljanja vodama nalažu, obalni pojas se može odrediti i u drugačijem rasponu.[712]

Zanimljiva je odredba koje uređuje namjenu vodnog zemljišta. Vodno zemljište je namijenjeno za održavanje i unapređenje vodnog režima, a osobito za 1. izgradnju,

---

[706] *Zakon o vodama („Sl. glasnik RS", broj 30/2010, 93/2012, 101/2016, 95/2018 i 95/2018 - dr. zakon ,* dalje: Srbijanski Zakon o vodama).
[707] Čl. 4. Srbijanskog Zakona o vodama.
[708] Čl. 5. Srbijanskog Zakona o vodama, čl. 9. *Zakona o javnoj svojini („Sl. glasnik RS", broj 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016- dr. zakon, 108/2016, 113/2017, 95/2018, 153/2020, 94/24,* dalje: Srbijanski Zakon o javnom vlasništvu).
[709] Čl. 10 Srbijanskog Zakona o javnom vlasništvu.
[710] Čl. 5. Srbijanskog Zakona o vodama.
[711] Čl. 8. i čl. 12. Srbijanskog Zakona o vodama.
[712] Čl. 9. Srbijanskog Zakona o vodama.

rekonstrukciju i sanaciju vodnih objekata, 2. održavanje korita vodotoka i vodnih građevina i 3. provođenje mjera za uređenje vodotoka i zaštitu od štetnog djelovanja voda, uređenje i korištenje voda i zaštitu voda. Osim za navedene namjene, vodno dobro može koristiti i za taksativno u deset točaka nabrojane namjene, a to su između ostalog izgradnja i održavanje brodogradilišta, luka, pristaništa, plovnog puta i drugih objekata u skladu sa zakonom kojim se uređuje plovidba; izgradnja i održavanje linijskih infrastrukturnih objekata; izgradnja i održavanje objekata za proizvodnju električne energije korištenjem vodnih snaga; izgradnja i održavanje objekata namijenih obrani države; poljoprivreda te sport, rekreaciju i turizam.[713]

Vodne građevine (srp. *vodni objekti*) su građevinski i drugi objekti koji zajedno s uređajima koji im pripadaju čine tehničku, odnosno tehnološku cjelinu, a služe za obavljanje vodnih djelatnosti. Vodne građevine dijele se na iste vrste kao i u hrvatskom Zakonu. Vodne građevine su u javnom vlasništvu, osim vodnih građevina koje privatne osobe grade za svoje potrebe. Vodnim građevinama u javnom vlasništvu upravljaju javno vodoprivredno poduzeće ili jedinice lokalne samouprave.[714]

Srbijanski Zakon o vodama propisuje slične zabrane i ograničenja za vlasnike i korisnike vodnog zemljišta i zemljišta uz vodne građevine kao i hrvatski Zakon. Osim prava na naknadu stvarne materijalne štete koja mu nastane radnjama poduzetim u provedbi zaštite od štetnog djelovanja voda, vlasnik nema pravo na naknadu za zabrane i ograničenja prava vlasništva kojima je podvrgnut po toj ili drugoj osnovi.[715]

Unutarnja plovidba i vodni putovi te status luka i pristaništa unutarnjih voda u Srbiji uređeni su Zakonom o plovidbi i lukama unutarnjih voda (srp. *Zakon o plovidbi i lukama na unutrašnjim vodama*).[716] Luke i pristaništa su dobra u općoj uporabi. Lučko zemljište i lučka infrastruktura su u vlasništvu Republike Srbije. Iznimno, infrastruktura u lukama, odnosno pristaništima može biti u vlasništvu operatera koji su to pravo stekli u postupku pretvorbe ili privatizacije. Na lučkoj infrastrukturi i suprastrukturi u sastavu lučkog područja koja nije u javnom vlasništvu Republika Srbija ima pravo prvokupa. Lučko zemljište je izgrađeno građevinsko zemljište u vlasništvu Republike Srbije na kome su izgrađene lučke građevine i objekti koji se koriste za obavljanje lučke djelatnosti, kao i neizgrađeno građevinsko zemljište u vlasništvu Republike Srbije koje se može privesti namjeni za obavljanje lučke djelatnosti, koje je obuhvaćeno lučkim područjem. Lučko područje je područje luke ili pristaništa koje se

[713] Čl. 10. Srbijanskog Zakona o vodama.
[714] Čl. 13.-24. Srbijanskog Zakona o vodama.
[715] Čl. 133. i 134. Srbijanskog Zakona o vodama.
[716] *Zakon o plovidbi i lukama na unutrašnjim vodama („Sl. glasnik RS" broj 73/2010, 121/2012, 18/2015, 96/2015 - dr. zakon, 92/2016, 104/2016 - dr. zakon, 113/2017 - dr. zakon, 41/2018, 95/2018 - dr. zakon, 37/2019 - dr. zakon, 9/2020 i 52/2021,* dalje: Srbijanski Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda).

koristi za obavljanje lučke djelatnosti. Lučko područje obuhvaća lučko zemljište, kao i čestice vodnog zemljišta na kojima se ustanovljava pravo služnosti za izgradnju lučke infrastrukture.[717]

9.7 Bosna i Hercegovina

Zakon o vodama Federacije Bosne i Hercegovine[718] je uz neka odstupanja i specifičnosti vodno dobro uredio vrlo slično kao što je uređeno hrvatskim Zakonom o vodama. Kao i Slovenija i Srbija, Federacija Bosne i Hercegovine također poznaje pojam obalnog pojasa, koji je uvrstila u vodno dobro. Obalni pojas se određuje u širini od 15 metara na vodama prvog reda, odnosno u širini od 5 metara na vodama drugog reda. U vodno dobro su uvrštene i obale kopnenih voda do najvišega zabilježenog vodostaja. Status vodnog dobra ima i zemljište ispod i uz regulacijske i zaštitne vodne građevine. Međutim, same vodne građevine, iako su u vlasništvu javnopravnih osoba, nemaju status vodnog dobra. [719]

Vodno dobro može biti u vlasništvu Federacije, kantona, grada, općine, pravne ili fizičke osobe. Vodno dobro ima status javnog vodnog dobra ne samo kada je u vlasništvu Federacije, nego i grada ili općine.[720]

Vode su opće dobro i kao takve su pod posebnom zaštitom Bosne i Hercegovine, Federacije, kantona, grada i općina.[721]

Zakon o vodama Republike Srpske propisuje da su vodno dobro vodno zemljište, vode i vodni objekti, koji su zbog svog naročitog značaja dobra od općeg interesa i pod posebnom zaštitom. Vode su opće dobro i pod posebnom su zaštitom Republike Srpske, kao sastavnog dijela Bosne i Hercegovine. Javno vodno dobro je dobro od općeg interesa i u vlasništvu je Republike Srpske. Javno vodno dobro čine zemljišne čestice, vodni ili hidrotehnički objekti, rijeke i potoci s definiranim morfološkim, geološkim i hidrološkim sadržajem. Od propisa s područja bivše Jugoslavije koji su istraženi u ovome radu, Zakon o vodama Republike Srpske tako jedini propisuje da vodne građevine imaju status javnog vodnog dobra.[722]

Osim prava na naknadu stvarne materijalne štete koja za vlasnike nastane radnjama poduzetim u provedbi zaštite od štetnog djelovanja voda, Zakon o vodama FBiH i Zakon o

[717] Čl. 4. 203. 214. Srbijanskog Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda.
[718] *Zakon o vodama („Službene novine Federacije BiH" broj 70/06,* dalje: Zakon o vodama FBiH).
[719] Čl. 7 i 14. Zakona o vodama FBiH.
[720] Čl. 7 i 9. Zakona o vodama FBiH.
[721] Čl. 3. Zakona o vodama FBiH.
[722] Čl.8.-10. *Zakon o vodama („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 50/06, 92/09,121/12,* dalje: Zakon o vodama Republike Srpske).

vodama Republike Srpske ne propisuju da bi vlasnik imao pravo na naknadu za zabrane i ograničenja prava vlasništva kojima je podvrgnut u svezi djelatnosti upravljanja vodama.[723]

Međuzaključak

Kao i hrvatsko pravo, austrijsko, francusko, slovensko, srbijansko pravo te pravo Bosne i Hercegovine također poznaju pojam vodnog dobra, ali samo kada se radi o javnom vodnom dobru, odnosno vodnom dobru u javnom vlasništvu. U Francuskoj vodno dobro ima status javnog vodnog dobra kada je u vlasništvu bilo koje osobe javnog prava, a ne samo države. Slično je uređeno i u Federaciji Bosne i Hercegovine. Slovenija ne propisuje tko je vlasnik javnog vodnog dobra, a predviđa i mogućnost da se javno vodno dobro proglasi u korist lokalne zajednice. Srbija propisuje da je javno vodno dobro u javnom vlasništvu. Slično kao i mi, da je javno vodno dobro u vlasništvu države propisuje samo Austrija. Hrvatsko stvarnopravno uređenje vodnog dobra u mnogočemu je slično austrijskom, pa bi se dalo zaključiti da je ono uspostavljeno po uzoru na austrijski model.

Austrija, Njemačka, Francuska i Sjedinjene Američke Države su posebno pravno uređenje uspostavile za samo za vodna tijela koja imaju neku važnost za javni interes.

Njemačko pravo sadrži detaljna i precizna pravila kojima se različito određuje granica između korita i obalnog zemljišta, koju čini obalna linija. U Francuskoj granicu javnog vodnog dobra određuju korita i njihove obale, do visine vode koja teče do ruba punih obala prije izlijevanja, sukladno načelu plenissimum flumen. U Sjedinjenim Američkim Državama je granica javnog i privatnog vlasništva na koritima kopnenih voda određena je uobičajenom linijom visokih voda ili rjeđe uobičajenom linijom niskih voda, a bogata sudska praksa je razvila precizna pravila za njezino utvrđenje. U Sloveniji vodno zemljište obuhvaća korito površinske vode i obalu do izrazite geomorfološke promjene.

Neku vrstu pojasa obalnog zemljišta poznaju gotovo svi sustavi koju su obrađeni u ovom poglavlju.

U gotovo svim stranim poredcima koji su obrađeni u ovom poglavlju vlasnici imaju pravo na neki oblik naknade za ograničenja prava vlasništva kojima su podvrgnuti u upravljanju u vodama, ako su ograničenja takve prirode da vlasništvo ograničava prekomjerno.

[723] Čl. 147., 149., 151. Zakona o vodama FBiH, 147., 148., 151. Zakona o vodama Republike Srpske.

Ni jedan od stranih pravnih sustava koji su obrađenu u ovom poglavlju ne propisuju da bi prirodna i umjetna korita površinskih voda bila u različitom pravnom statusu, osim Slovenije, Srbije i Bosne i Hercegovine, s kojima smo dijelili zajedničku prošlost društvenog vlasništva u socijalističkom uređenju.

U Francuskoj su u javno vodno dobro sa svim pripadnostima uvrštene i luke unutarnjih luka, a u njemačkom pravu se u vlasništvo Savezne Republike Njemačke nad saveznim plovnim putovima proteže se i na objekte i zemljišta koji sa saveznim plovnim putovima čine cjelinu i u funkciji su unutarnje plovidbe.

Od stranih poredaka koji obrađeni u prethodnom poglavlju pravila o stjecanju vlasništva naplavljivanjem (alluvio) i otrgnućem zemljišta (avulsio) ne poznaje samo Slovenija.

10. STVARNOPRAVNO UREĐENJE VODNOG DOBRA U ODNOSU NA NJEGOVU FUNKCIJU, ZAHTJEVE TRŽIŠNOG GOSPODARSTVA I DRUGE DRUŠTVENO PRIHVAĆENE INTERESE

10.1 Uvod

Dosadašnji dio rada pokazao je manjkavosti stvarnopravnog uređenja vodnog dobra *de lege lata* i njegovu neusklađenost s pravnim okvirom Europske unije. U ovom će se dijelu na temelju dosadašnjih rezultata poredbenom metodom, metodama dokazivanja i sinteze ispitati ispunjava li stvarnopravno uređenje vodnog dobra svoju funkciju i zahtjeve tržišnog gospodarstva te druge javne, ekološke i osobne interese. Na temelju izvedenih zaključaka će se metodom analize, generalizacije i sinteze odrediti koje bi sve zemljište trebalo biti obuhvaćeno vodnim dobrom i kakvo bi mu uređenje za ostvarenje funkcija vodnog dobra te gospodarsko i drugo korištenje najviše odgovaralo, u korelaciji s vodnim građevinama čijoj gradnji je vodno dobro namijenjeno ili imaju istu namjenu kao vodno dobro.

Funkcija vodnog dobra s obzirom na koju će se provesti istraživanje je po prirodi stvari i ukupnošću odredbi koja vodno dobro uređuje određena na opće korištenje i korištenje voda za javnu vodoopskrbu, gospodarsko iskorištavanje voda, zaštitu voda, te upravljanje rizicima od poplava i zaštitu od štetnog djelovanja voda.

Uvodno je u ovome radu istaknuto da tržišno gospodarstvo zahtjeva privatno vlasništvo s najmanjom mogućom mjerom ograničenja, slobodan pravni promet i slobodu ugovaranja, deregulaciju i liberalna gospodarska pravila. U kontekstu uspostave vodnog dobra to podrazumijeva racionalno korištenje zemljišta i proglašenje vodnog dobra isključivo kada je to nužno, uz istovremenu mogućnost gospodarskog iskorištavanja vodnog dobra, u mjeri koja ne ugrožava njegovu osnovnu namjenu. Da bi se to ostvarilo pravila koja uređuju vodno dobro moraju biti jasna i jamčiti pravnu sigurnost.

U prethodnim poglavljima je ukazano da se u mjeri koju društvo odredi prihvatljivom mora omogućiti korištenje vodnog dobra i za druge javne namjene i osobne potrebe, a ne smije se ne zanemariti ni sve važnije ekološke interese.

Prije nego što se ispita ispunjava li stvarnopravno uređenje vodnog dobra svoju funkciju i zahtjeve tržišnog gospodarstva, te druge javne, ekološke i osobne interese, ispitat će se opravdanost uspostave posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro.

10.2 Opravdanost uspostave posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro

Na teritoriju Republike Hrvatske nema ni jedne točke zemljišne površine koja nije podvrgnuta nekakvim posebnim pravnim pravilima. Ako ništa drugo, prostornoplanskom dokumentacijom određena je namjena korištenja zemljišta za cijelo područje Republike Hrvatske. Međutim, to ne znači da je zemljište na čitavom području Republike Hrvatske podvrgnuto nekom posebnom stvarnopravnom uređenju. Posebna stvarnopravna uređenja uspostavljaju se samo za dobra od interesa za Republiku Hrvatsku. Za dobra od interesa za Republiku Hrvatsku je svojstveno da se konkretan interes Republike Hrvatske ostvaruje u svakoj pojedinačnoj stvari te određene vrste koja je proglašena dobrom od interesa za Republike Hrvatsku. Tako je kod pomorskog dobra gdje se interes zbog kojeg je pomorsko dobro proglašeno dobrom od interesa za Republiku Hrvatsku manifestira u svakoj zemljišnoj čestici od koje se sastoji lučko područje ili morska plaža, kao i kod kulturnog dobra gdje se interes Republike Hrvatske ostvaruje u svakom pojedinom umjetničkom djelu ili građevini koja je proglašena kulturnim dobrom, jer je svako takvo pojedinačno dobro namijenjeno ostvarivanju šireg društvenog interesa, odnosno interesa Republike Hrvatske. Nasuprot tome, iako su stanogradnja i stambeno zbrinjavanje od društvene važnosti, na građevnoj čestici namijenjenoj za izgradnju obiteljske kuće ostvaruje se pojedinačna svrha za koju je građevinsko zemljište namijenjeno, odnosno izgradnja obiteljske kuće za jednu obitelj i nema širu funkciju. Zbog toga građevinsko zemljište nije i ne treba biti proglašeno dobrom od interesa za Republiku Hrvatsku niti podvrgnuto posebnom stvarnopravnom uređenju.

Kada govorimo o vodnom dobru, na svakoj zemljišnoj čestici vodnog dobra ostvaruje se javni interes zbog kojeg je to zemljište proglašeno vodnim dobrom. Svaka pojedina čestica vodnog dobra proglašena je vodnim dobrom radi ostvarenja interesa Republike Hrvatske u upravljanju vodama, zaštiti voda ili korištenju voda, a nikada radi zadovoljenja pojedinačnog interesa. To potvrđuje opravdanost proglašenja vodnog dobra dobrom od interesa za Republiku Hrvatsku i uspostave posebnog stvarnopravnog uređenja nad njim.

U formalnopravnom smislu, temelj za osnivanje posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro, kao i za sva ostala dobra od interesa za Republiku Hrvatsku, odredba je članka 52. Ustava Republike Hrvatske.[724]

Vlasnički režim vodnog dobra kao dobra od interesa Republike Hrvatske koje može biti objektom stvarnih prava, u dosadašnjem dijelu rada nije pokazao nedostataka i pokazao se optimalnim za ostvarenje funkcija vodnog dobra i ostalih javnih interesa, kao i za

[724] O tome u poglavlju Izvori hrvatskog vodnog prava i normativni okvir stvarnopravnog uređenja vodnog dobra.

gospodarsko iskorištavanje voda, koje također može biti u javnom interesu, ali i za ostvarenje pojedinačnih privatnih interesa, kada ne smetaju namjeni vodnog dobra. Stoga se zaključuje da on predstavlja optimalni okvir za ostvarivanje funkcija vodnog dobra i njegovo gospodarsko iskorištavanje, što će se dodatno potvrditi kada se utvrdi optimalni sadržaj vodnog dobra i načini njegova iskorištavanja.

10.3 Namjena vodnog dobra

Funkcija vodnog dobra je po prirodi stvari i ukupnošću odredbi koja vodno dobro uređuje određena na opće korištenje voda i korištenje voda za javnu vodoopskrbu, gospodarsko iskorištavanje voda, zaštitu voda, te upravljanje rizicima od poplava i zaštitu od štetnog djelovanja voda. U tom smislu je načelno odgovaravajuća odredba Zakona o vodama koja propisuje da vodno dobro služi održavanju i poboljšanju vodnog režima i da je osobito namijenjeno za građenje i održavanje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina i građevina za osnovnu melioracijsku odvodnju, održavanje korita i obala vodotoka te održavanje i uređenje inundacijskog područja, građenje i održavanje građevina za unutarnju plovidbu, provedbu obrane od poplava, te korištenje i zaštitu izvorišta voda koje se nalazi na vodnom dobru. Tome bi već *de lege lata*, kao što je rečeno ranije, trebalo dodati da je osim poboljšanju vodnog režima vodno dobro osobito namijenjeno korištenju voda, a među namjene dodati građenje i održavanje vodnih građevina za proizvodnju električne energije, na što upućuje odredba o javnom vodnom dobru.[725] Budući da je *de lege lata* propisano da vodno dobro u režimu javnog vodnog dobra u općoj uporabi svatko može koristiti za odmor i rekreaciju[726] i da je to najneposredniji oblik opće uporabe koja je doista omogućena svima, bilo bi uputno među namjene vodnog dobra uvrstiti i korištenje za sport, rekreaciju i odmor, kao što propisuju zakonodavstva Austrije i Srbije.[727] Bilo bi u skladu s ciljevima propisanim Okvirnom direktivom o vodama i Zakonom o vodama, te sve većem značaju koji Zakon o vodama pridaje zaštiti okoliša navesti da vodno dobro služi i za očuvanje i unaprjeđenje ekološkog stanja voda, što je Austrijski Zakon o vodama također uvrstio među namjene vodnog dobra,[728] te zaštitu ekosustava i bioraznolikosti.

Podvođenjem odredbe o namjeni vodnog dobra pod načelo da se vodama upravlja prema načelu jedinstva vodnog sustava,[729] nameće se zaključak da bi sve vrste zemljišta na

[725] O tome u poglavlju Stvarnopravno uređenje vodnog dobra *de lege lata*.
[726] Čl. 20. Zakona o vodama.
[727] § 4 stavak 2. *WRG*-a i čl. 10. Srbijanskog Zakona o vodama.
[728] § 4 stavak 2. *WRG*-a.
[729] Čl. 6. st. 2. Zakona o vodama.

koje se odredba o namjeni vodnog dobra odnosi trebale biti u statusu vodnog dobra i da ne bi trebalo stvarati nove vrste dobra od interesa za Republiku Hrvatsku koje služe za upravljanje vodama i gospodarsko iskorištavanje voda.

Zakon o vodama nije dao definiciju vodnog dobra, ali se na temelju njegove funkcije i sveukupnih odredbi koje ga uređuju, uzimajući u obzir i komparativna pravna uređenja, vodno dobro može definirati kao zemljište koje se nalazi ispod površinskih kopnenih voda te zemljište koje služi za upravljanje vodama i gospodarsko iskorištavanje voda.[730] Pritom pojam zemljišta treba za sada tumačiti u općenitom smislu, a potvrda odnosi li se to samo na prirodno ili obuhvaća i izgrađeno zemljište, uslijedit će *infra*.

10.4 Korita površinskih kopnenih voda

Korita rijeka i jezera, te drugih površinskih kopnenih voda prva su asocijacija na vodno dobro i vjerojatno prevladavajuća vrsta zemljišta u statusu vodnog dobra pa nije upitno ni sporno da bi to trebala i ostati. Međutim, stvarnopravno uređenje korita površinskih voda *de lege lata* je preširoko postavljeno jer zahvaća korita površinskih voda koja nemaju nikakvu funkciju u upravljanju, zaštiti ili korištenju voda, čime se nepotrebno zadire u privatno vlasništvo i ograničava tržišno gospodarstvo. Osim toga, Zakon o vodama u odnosu na korita površinskih voda nije postavio ni jasna pravila o razgraničenju vodnog dobra od ostalog zemljišta te javnog i privatnog vlasništva na vodnom dobru, što je negativno utječe na pravnu sigurnost, a posljedično i na tržišno gospodarstvo.

Zakon o vodama je vode prema važnosti podijelio na vode prvog i drugog reda, ali za tu podjelu nije vezao status vodnog dobra, već je propisao da su sva korita površinskih voda u statusu vodnog dobra. To nema značajne implikacije na postojeće zemljišnoknjižno stanje, jer su vjerojatno sva korita površinskih voda koja su evidentirana u katastru i zemljišnim knjigama ionako već u statusu javnog vodnog dobra, ali je važna za buduća stanja, jer znači da će sva korita koja nisu evidentirana i koja priroda formira ubuduće morati biti proglašena vodnim dobrom. [731]

Hrvatsko uređenje korita površinskih voda nije u skladu s pravnim okvirom Europske unije i europskom pravnom tradicijom, niti prepoznato u stranim pravnim sustavima, a čak ni ne odgovara stvarnom stanju u prostoru. Smjernice Europske komisije za identifikaciju vodnih tijela u podnaslovu „Male jedinice površinskih voda“ *(Small elements of surface*

[730] Pritom se kod upravljanja vodama misli na korištenje voda za javnu uporabu, zaštitu voda i zaštitu od štetnog djelovanja voda u smislu čl. 5. Zakona o vodama.
[731] O tome više u podnaslovu 4.3.3 Korita površinskih voda.

water) i Sud Eurospske unije u predmetu C-301/22 Peter Sweetman v An Bord Pleanála navode da površinske vode obuhvaćaju velik broj vrlo malih voda čije upravljanje zahtijeva veliko administrativno opterećenje i da bi nametanje velikih administrativnih obveza u pogledu malih jedinica površinske vode moglo dovesti do preusmjeravanja sredstava namijenjenih za izvršenje posebnih obveza u pogledu velikih vodnih tijela, koje proizlaze iz Okvirne direktive o vodama.[732] Europska pravna tradicija još je od vremena rimskog prava vode dijelila prema važnosti na javne i privatne, koje načelo je kodificirano i Austrijskim Općim građanskim zakonikom i Zakonom o vodnom pravu 1891 koji važili na našim prostorima.[733] Austrija, Njemačka, Francuska i Sjedinjene Američke Države i danas su po istom načelu posebno pravno uređenje zadržale samo za vodna tijela koja imaju neku važnost za javni interes. Empirijskom metodom je u prvom dijelu rada utvrđeno da stvarnopravno uređenje korita površinskih voda *de lege lata* ne odgovara ni stvarnom stanju u prostoru, jer u stvarnosti nisu sva pa i najmanja korita površinskih voda u statusu vodnog dobra.[734] Za razliku od korita površinskih voda Zakon o vodama propisao je da su u statusu vodnog dobra samo ona izvorišta voda koja imaju određenu važnost za javni interes, pri čemu je kao kriterij propisao izdašnost, a kod izvorišta koja se koriste ili se mogu koristiti za javnu vodoopskrbu i broj korisnika koji se iz njega opskrbljuje.[735]

Iz svega se nameće zaključak da uređenje po kojem su sva korita površinskih voda u statusu vodnog dobra, osim što nije u skladu s pravnim okvirom Europske unije i europskom pravnom tradicijom, te nije prepoznato u stranim pravnim sustavima, ne odgovara ni stanju u prostoru i stvarnim potrebama. Trebalo bi status vodnog dobra odrediti samo za korita voda koja imaju određenu važnost za javni interes, čemu bi kriterij bila namjena vodnog dobra pa bi status vodnog dobra imala korita koja imaju funkciju u zaštiti od štetnog djelovanja voda, unutarnjoj plovidbi, korištenju voda za javnu vodoopskrbu i gospodarsko iskorištavanje, zaštitu voda, zaštitu ekosustava i bioraznolikosti, te sport, rekreaciju i odmor. Za ostala korita koja nemaju nikakvu funkciju u navedenim djelatnostima nema ni jednog razloga da budu stavljena pod posebno pravno uređenje. Osim toga, vodno dobro se može utvrditi samo u

[732] Common implementation strategy for the Water framework directive (2000/60/ec), Guidance Document No 2, Identification of Water Bodies, Luxembourg, European Communities, 2003, str. 11. i 15., Presuda Suda Eurospke unije Peter Sweetman v An Bord Pleanála, (presuda od 21. travnja 2024., Peter Sweetman v An Bord Pleanála, C-301/22, ECLI:EU:C:2024:347), Mišljenje nezavisnog odvjetnika Athanasiosa Rantosa od 21. rujna 2023., Peter Sweetman v An Bord Pleanála, C-301/22, ECLI:EU:C:2023:697. O tome u poglavlju Stvarnopravno uređenje vodnog dobra u pravu Europske unije.

[733] Digesta 43.12.1.3; 43.12.1.3 (Ulpijan). O tome i o podjeli voda u austro-ugarskom pravu u poglavlju Povijesni razvoj pravnog uređnja vodnog dobra i hrvatskog vodnog prava.

[734] O tome u podnaslovu 4.3.3 Korita površinskih voda.

[735] Čl. 9. st. 1. t. 4. Zakona o vodama. O tome u podnaslovu 4.3.5 Zemljišta na kojim se nalaze izvorišta.

granicama samostalnih katastarskih čestica pa bi ih za korita malih vodnih tijela gdje nisu formirane trebalo formirati, što podrazumijeva financijski trošak i angažman upravnih tijela, koji je nepotreban ako korito nema nikakvu funkciju za namjene vodnog dobra.

Sudbinu korita površinskih voda pratili bi i otoci koji u njima nastanu pa bi status vodnog dobra imali samo otoci koji su nastali u koritima površinskih voda koje su u statusu vodnog dobra.

Zakon o vodama nije definirao ni do gdje seže korito površinskih voda i gdje je njegova granica, koja je u pravilu ujedno i granica javnog vodnog dobra. Jasno i precizno razgraničenje vodnog dobra od ostalog zemljišta te javnog i privatnog vlasništva unutar vodnog dobra neophodno je za pravnu sigurnost i prevenciju potencijalnih sporova. Pozitivno na pravnu sigurnost i poticajno na gospodarsku aktivnost sigurno ne utječe okolnost da u nedostatku zakonskog određenja granicu javnog vodnog dobra na vodotocima, posve neutemeljeno i pogrešno, sada određuju pojedini prostorni planovi.[736] Već je klasično rimsko pravo razvilo pravilo *plenissimum flumen* o razgraničenju javnog i privatnog vlasništva na javnim rijekama.[737] Strani poretci sadrže detaljna i precizna pravila te bogatu sudsku praksu kojima se određuje granica između korita i obalnog zemljišta, odnosno javnog i privatnog vlasništva na koritima kopnenih voda, koja se ovisno od države do države određuje različitim kriterijima i metodama.[738] Bez obzira za koju metodu se odlučili, nužno je da se Zakonom *de lege ferenda* propišu jasna pravila o granici javnog vodnog dobra na koritima površinskih voda, jer je to neophodno za pravnu sigurnost, prevenciju potencijalnih sporova i gospodarsku aktivnost.

Granicu javnog vodnog dobra na koritima površinskih voda trebalo bi određivati stvarno stanje u prostoru, koje bi se u katastarskom operatu samo evidentiralo. U tom smislu bi *de lege ferenda* bilo korisno propisati da korita površinskih voda koja su proglašena javnim vodnim dobrom granicu javnog vodnog dobra određuje stvarno stanje u prostoru, a ne stanje u katastru, ukoliko odstupa od stvarnog stanja.

Od stranih poredaka koji obrađeni u prethodnom poglavlju pravila o stjecanju vlasništva naplavljivanjem *(alluvio)* i otrgnućem zemljišta *(avulsio)* ne poznaju samo Slovenija i Saski Zakon o vodama. [739] Nema razloga da se u hrvatskom pravu, kada vodotok

[736] Npr. Prostorni plan Primorsko-goranske županije i dr. O tome u poglavlju Stvarnopravno uređenje vodnog dobra *de lege lata.*
[737] Digesta 43.12.3. 1 (Paulo).
[738] O tome u poglavlju Komparativni prikaz stvarnopravnog uređenja vodnog dobra i zemljišta pod utjecajem površinskih kopnenih voda.
[739] O tome u poglavlju Komparativni prikaz stvarnopravnog uređenja vodnog dobra i zemljišta pod utjecajem površinskih kopnenih voda.

meandrira tako da se uslijed naplavljivanja te ispiranja ili otrgnuća zemljišta položaj korita voda mijenja, ili ako je međa sporna, ne primjenjuju odredbe o otrgnuću zemljišta (*avulsum)* i naplavljivanju (*alluvio*), te granica javnog vodnog dobra i privatnog zemljišta odredi u skladu sa stvarnim stanjem. Iako bi se na taj način *de facto,* s jedne strane vodotoka privatno vlasništvo naplavljivanjem proširilo na prostor na kojem je ranije bilo korito, a time i javno vodno dobro, dok se s druge strane vodotoka korito uslijed ispiranja zemljišta premješta na privatno zemljište. Time bi se zapravo stjecalo vlasništvo naplavljivanjem na dijelu zemljišta koje je i dalje formalno javno vodno dobro, ali je izgubilo prirodna svojstva javnog vodnog dobra.

Sada važeći Zakon o vodama propisao je da su korita površinskih voda u statusu javnog vodnog dobra[740], iz čega proizlazi korito površinskih voda u statusu vodnog dobra ne može biti u privatnom vlasništvu. Do sada su vjerojatno sva korita površinskih voda koja su evidentirana u katastru i zemljišnim knjigama ionako već u statusu javnog vodnog dobra[741], stoga to nema neke značajne implikacije za postojeće stanje. Kada bi korita površinskih voda u statusu vodnog dobra bila u privatnom vlasništvu, vlasnici bi bili podvrgnuti snažnim ograničenjima zbog toga da bi se mogle provoditi aktivnosti radi koje je korito proglašeno vodnim dobrom. S druge strane vlasnici od vlasništva nad koritom ne bi imali nekih posebnih koristi, kao što je nekad bilo pravo na vađenje šljunka ili prava na korištenja vode kakva poznaje američko pravo,[742] za što bi im prema hrvatskom uređenju bila potrebna posebna dozvola.[743] Stoga se može zaključiti da bi od vlasništva nad koritom u statusu vodnog dobra vlasnicima ostalo samo golo pravo i da stvarnopravno uređenje po kojem bi korita značajnijih površinskih voda koja su u statusu vodnog dobra bila u javnom vlasništvu odgovara funkcijama vodnog dobra, njegovoj zaštiti i zahtjevima gospodarstva.

10.5 Umjetna korita površinskih kopnenih voda i druge regulacijske i zaštitne vodne građevine te vodne građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju

Umjetna korita površinskih kopnenih voda su u hrvatskom pravu *de lege lata* u različitom pravnom statusu u odnosu na prirodna korita. Neujednačen pravni status s javnim vodnim dobrom u hrvatskom pravnom uređenju, osim umjetnih korita površinskih voda, imaju i druge regulacijske i zaštitne vodne građevine te vodne građevine za osnovnu

[740] Čl. 12. st. 2. Zakona o vodama.
[741] O tome u podnaslovu 4.3.3 Korita površinskih voda.
[742] O tome u poglavljima Povijesni razvoj uređenja vodnog dobra i hrvatskog vodnog prava te Komparativni prikaz stvarnopravnog uređenja vodnog dobra i zemljišta pod utjecajem površinskih kopnenih voda.
[743] Čl. 169., 177. Zakona o vodama

melioracijsku odvodnju, iako imaju istu namjenu kao vodno dobro ili su predviđene da se grade na vodnom dobru. Ovakvo uređenje ugrožava osnovnu funkciju vodnog dobra i nije usklađeno s vodnim zakonodavstvom Europske unije i europskom pravnom tradicijom.

Zakonodavstvo Europske unije u vodna tijela ubraja umjetna vodna tijela (*artificial water bodies*, *AWB*) i znatno promijenjena vodna tijela (*heavily modified water bodies*, *HMWB*), koja osim terminološko razlike ima značajne pravne posljedice, jer na njih zakonodavstvo Europske unije dopušta primjenu bitno blažih ekoloških ciljeva. Pojmovi umjetnog vodnog tijela i znatno promijenjenog vodnog tijela uneseni su u hrvatsko zakonodavstvo, ali nisu usklađeni sa stvarnopravnim uređenjem vodnog dobra i vodnih građevina. Jednako stvarnopravno uređenje prirodnih i umjetnih korita površinskih voda u statusu javnog vodnog dobra, zajedno s ostalim pripadajućim regulacijskim i zaštitnim vodnim građevinama te vodnim građevinama za osnovnu melioracijsku odvodnju, i njihovo usklađenje s pojmovima umjetnih vodnih tijela i znatno promijenjenih vodnih tijela bi nas dodatno približilo usklađenju s pravnim uređenjem Europske unije. [744]

Različito stvarnopravno uređenje prirodnih od umjetnih korita i srodnih vodnih građevina ne poznaje ni jedan od stranih pravnih sustava koja su obrađena u prethodnom dijelu rada,[745] osim Slovenije, Srbije i Bosne i Hercegovine, s kojima smo dijelili zajedničku prošlost društvenog vlasništva u socijalističkom uređenju. Umjetna korita vodotoka su u klasičnom rimskom pravu i austrougarskom sustavu imala jednaki pravni status kao prirodni vodotoci. Korijeni različitog stvarnopravnog uređenja javnog vodnog dobra i regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina mogu se u hrvatskom vodnom pravu zamijetiti od vremena socijalističke Jugoslavije, od kada su kontinuirano, uz iznimku Zakona o vodama 53/74, različito stvarnopravno uređeni.[746]

Različit pravni status javnog vodnog dobra i regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, u prvom redu prirodnih i umjetnih korita voda, nije u skladu ni s načelom da se vodama upravlja prema načelu jedinstvenog vodnog sustava.

Za regulacijske i zaštitne vodne građevine ne vrijedi zabrana otuđenja koja vrijedi za javno vodno dobro. To znači da regulacijske i zaštitne vodne građevine mogu prijeći u vlasništvo bilo koje privatne osobe. Dovoljno je da se razbije funkcionalno-tehnološka cjelina

[744] O tome u poglavlju Stvarnopravno uređenje vodnog dobra u pravnom okviru Europske unije.
[745] Npr. Upravni sud u Münchenu istaknuo je da s vodnogospodarskog i ekološkog gledišta prirodni i umjetni vodotoci ne bi trebali imati različit stvarnopravni status. Teoretičar *public trust* doktrine Joseph L. Sax napomenuo da *public trust* doktrina ne bi imala smisla kada se jednako kao na prirodne vode ne bi primjenjivala na umjetna vodna tijela. O tome u poglavlju Komparativni prikaz stvarnopravnog uređenja vodnog dobra i zemljišta pod utjecajem površinskih kopnenih voda.
[746] O tome u poglavlju Povijesni razvoj uređenja vodnog dobra i hrvatskog vodnog prava.

sustava vodnih građevina, ukoliko bi neke od vodnih građevina koje čine sustav bile izgrađene na javnom vodnom dobru, a neke izvan javnog vodnog dobra, pa privatna osoba stekne vlasništvo dijela sustava koji je izgrađen izvan javnog vodnog dobra.[747]

Jedinstveno stvarnopravno uređenje prirodnih i umjetnih korita te drugih regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina i vodnih građevina za osnovnu melioracijsku odvodnju osiguralo bi ostvarenje načela upravljanja voda prema načelu jedinstvenog vodnog sustava te nas dodatno približilo zakonodavstvu Europske unije, europskoj pravnoj tradiciji i pravnim sustavima ostalih zapadnih zemalja. Njime bi se osigurala zaštita vodnih građevina i funkcionalno-tehnološka cjelina sustava kojega su dio. Time bi se ostvarilo i sustavnije i preglednije stvarnopravno uređenje, koje bi proizvelo jednostavnije evidentiranje i svrsishodnije publiciranje, što bi sve pozitivno utjecalo na upravljanje vodama i unaprijedilo pravnu sigurnost.

Jedinstveno stvarnopravno uređenje s javnim vodnim dobrom bi osim umjetnih korita trebalo obuhvatiti sve regulacijske i zaštitne vodne građevine i vodne građevina za osnovnu melioracijsku odvodnju koje imaju istu namjenu kao vodno dobro ili su predviđene da se grade na vodnom dobru ili s vodnim građevinama na vodnom dobru čine jedinstven sustav. To su nasipi, obaloutvrde, odvodni, kanali i tuneli, brane s akumulacijama, ustave, retencije, crpne stanice za obranu od poplava, koje se grade uz vodotoke i s njime čine jedinstven sustav, vodne stepenice, slapišta i slične građevine koje se grade u koritu te vodne građevina za osnovnu melioracijsku odvodnju, čijoj je gradnji vodno dobro namijenjeno i imaju funkciju zaštite od štetnog djelovanja voda.

Prijelaznim i završnim odredbama Zakona o vodama propisano je da se regulacijske i zaštitne vodne građevine i građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju u zemljišnu knjigu upisuju kao javno vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske,[748] iako u glavi koja ih uređuje Zakon ne propisuje da bi imale status javnog vodnog dobra. Ova antinomija u Zakonu o vodama je nadasve zanimljiva i pokazuje da i sam predlagatelj Zakona, barem podsvjesno, ima u primisli da bi regulacijske i zaštitne vodne građevine i građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju trebale biti u istom pravnom statusu kao javno vodno dobro.

10.6 Inundacijsko područje

Deklariranje inundacijskog područja dobrom od interesa za Republiku Hrvatsku i uvrštenje u vodno dobro u skladu je sa suvremenim tendencijama u upravljanju rizicima od

[747] O tome u poglavlju Stvarnopravno uređenje vodnih građevina u međuodnosu s vodnim dobrom.
[748] Čl. 231. i 232. Zakona o vodama.

poplava i zakonodavstvom Europske unije, koje upućuju na promicanje prakse održivog korištenja zemljišta i kontroliranog plavljenja u slučaju poplava. [749] U tom smislu ne treba svako zemljište koje plavi biti inundacijsko područje i time vodno dobro, nego vodnim dobrom treba proglasiti samo ono zemljište čije plavljenje služi upravljanju rizicima od poplava, odnosno zaštiti od štetnog djelovanja voda. Stvarnopravno uređenje inundacijskog područja je *de lege lata* preširoko jer neosnovano i nepotrebno obuhvaća zemljište na kojem se planiraju graditi regulacijske i zaštitne vodne građevine, što negativno utječe na tržišno gospodarstvo, a osim toga je stvarnopravno uređenje dvojbeno po pitanju akumulacija. Često se inundacijsko područje pogrešno poistovjećuje s obuhvatom opasnosti od poplava, zonama zabrana i ograničenja na zemljištima radi održavanja vodnog režima, obalom površinskih voda ili pojasom uz korita voda potrebnim za održavanje voda, što pokazuje da su norme o inundacijskom području nedovoljno jasno određene i da nisu stvarno zaživjele.

Već je u prvom dijelu rada metodama deskripcije i analize zakonskih odredbi o inundacijskom području i njihovom usporedbom s odredbama kojima su uređena ostala dobra od interesa za Republiku Hrvatsku izveden zaključak da bi iz inundacijskog područja trebalo izostaviti zemljišta uz vodotoke koja su Planom upravljanja vodnim područjima ili dokumentom o uređenju prostora rezervirana za građenje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina. Osim terminološke neusklađenosti, jer se u ovom slučaju ne radi o zemljištu koje plavi, nije utvrđen ni jedan razlog zašto bi to zemljište vodnim dobrom postalo već planiranjem gradnje, a ne po izgradnji vodnih građevina. Osim toga, ovakvo ili slično rješenje ne poznaje ni jedan drugi propis kojim su uređena dobra od interesa za Republiku Hrvatsku. Također je navedeno da bi se po prirodi stvari vode u akumulacijama trebale duže zadržavati, te da je zato mala vjerojatnost da akumulacije ne bi imale izraženo korito, zbog čega bi bilo i pravno i jezično ispravnije da se akumulacije u kojima se vode zadržavalo toliko učestalo da formiraju korito, umjesto u inundacijsko područje, svrstaju u podvrstu vodnog dobra koju čine korita površinskih kopnenih voda, posljedično čemu više ne bi mogle zauzimati zemljišta u privatnom vlasništvu.[750]

Inundacijsko područje se *de lege lata* pogrešno poistovjećuje s obuhvatom poplava velike vjerojatnosti, čak i od strane tijela nadležnog za obranu od poplava. U prvom dijelu rada je izveden zaključak da inundacijsko područje koje je u statusu vodnog dobra ne može obuhvaćati područja obuhvata poplava velike vjerojatnosti, jer ona obuhvaćaju ogromne površine koje se zbog velikog prostora koja zauzimaju ne mogu podvrgnuti posebnom

[749] O tome više u poglavlju Stvarnopravno uređenje vodnog dobra u pravu Europske unije.
[750] O tome u podnaslovu 4.3.4 Uređeno i neuređeno inundacijsko područje.

stvarnopravnom uređenju.[751] U tom smislu i klasično rimsko pravo slikovito opisuje da nitko nije rekao da Nil mijenja ili širi svoje obale kada svojim rastom pokriva Egipat.[752]

U prvom djelu rada je utvrđeno da se inundacijsko područje *de lege lata*, osim s obuhvatom opasnosti od poplava, pogrešno poistovjećuje i sa zonama zabrana i ograničenja na zemljištima radi održavanja vodnog režima, obalom površinskih voda i pojasom uz korita voda potrebnim za održavanje voda. Iz toga je izveden zaključak da pogrešno tumačenje zakonske definicije inundacijskog područja, čak i od nadležnog javnopravnog tijela koje bi ju prvo trebalo pravilno tumačiti, pokazuje da je norma nedovoljno jasno određena i da nikada nije zaživjela u skladu sa svojom svrhom; a suvremene tendencije i zakonodavstvo Europske unije ukazuje na potrebu za njegovim uređenjem.

Uzimajući u obzir zaključke iz prvog dijela rada i zahtjeve određene zakonodavstvom Europske unije za održivim korištenjem zemljišta i kontroliranim plavljenjem u slučaju poplava, optimalni sadržaj inundacijskog područja kao vodnog dobra od interesa za Republiku Hrvatsku obuhvaćao bi zemljišta između korita voda i vanjskog ruba regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina te prirodne i umjetne retencije.

Budući da je inundacijsko područje zemljište koje je samo povremeno i kontrolirano prekriveno vodom, izgledna je mogućnost da se u skladu sa svojom funkcijom u upravljanju rizicima od poplava i dalje ograničeno gospodarski iskorištava, čime bi se ostvarili zahtjevi za racionalnim i održivim korištenjem zemljišta. Zemljište u inundacijskom području se zbog učestalog plavljenja vjerojatno neće moći koristiti za sijanje i sadnju poljoprivrednih kultura, ali ako i dalje postoji mogućnost da se koristi za sjenokošu, ispašu ili na neki drugi način, nema razloga da se ona ne iskoristi. U slučaju da i dalje ostane mogućnost ograničenog gospodarskog iskorištavanja zemljišta u inundacijskom području, nema potrebe ni da ono bude u javnom vlasništvu, već može biti i u privatnom vlasništvu u statusu vodnog dobra.

Vodno dobro u privatnom vlasništvu ograničeno je pravom prvokupa u korist Republike Hrvatske, pa se postavlja pitanje je li potrebno da vodno dobro u inundacijskom području uz pravo prvokupa bude ograničeno i zabranom opterećenja. Prema općim pravilima ovršnog prava, u slučaju ovršne prodaje nekretnine, osoba koja ima zakonsko ili ugovorno pravo prvokupa upisano u zemljišnoj knjizi ima prednost pred najpovoljnijim ponuditeljem ako sudu u roku od tri dana po zaključenju dražbe izjavi da nekretninu kupuje uz iste uvjete. Ako se nekretnina prodaje neposrednom pogodbom, sud će prije prodaje pozvati imatelja uknjiženoga prava prvokupa, odnosno imatelja zakonskoga prava prvokupa koji je o tom

[751] O tome u podnaslovu 4.3.4 Uređeno i neuređeno inundacijsko područje.
[752] Digesta 43.12.1.8 (Ulpijan).

svom pravu prije toga obavijestio sud da se u određenom roku u zapisnik kod suda očituje hoće li se tim pravom koristiti.[753] Navedene odredbe dolaze u obzir i u slučaju ovršne prodaje vodnog dobra izvan sustava javnog vodnog dobra. Stoga se zaključuje da nema razloga da vodno dobro u inundacijskom području bude ograničeno zabranom opterećenja, jer se isti učinci u odnosu na kontrolu prometnosti, koji bi se njome postigli postižu i pravom prvokupa, dok bi naprotiv zabrana opterećenja za vlasnika predstavljala značajna ograničenja u gospodarskom prometu, koja bi, kako proizlazi, bila posve nepotrebna.

10.7 Naknada za ograničenja prava vlasništva u inundacijskom području u privatnom vlasništvu

U prethodnom podnaslovu je zaključeno da kada i dalje ostane mogućnost ograničenog gospodarskog iskorištavanja zemljišta u inundacijskom području, nema potrebe da ono bude u javnom vlasništvu, već može biti i u privatnom vlasništvu u statusu vodnog dobra. Gospodarsko iskorištavanje zemljišta, na način da se prednost daje upravljanju rizicima od poplava, znajući da bi koristi od određenih gospodarskih aktivnosti bile uništene poplavama i posljedično suzdržavanje od takvih aktivnosti te ograničavanje na aktivnosti koje mogu opstati uz povremeno plavljenje, za vlasnika predstavlja ograničenje u izvršavanju vlasničkih ovlasti. Ustav Republike Hrvatske propisuje da se zakonom određuje način na koji vlasnici i ovlaštenici mogu upotrebljavati i iskorištavati dobra od interesa za Republiku Hrvatsku, ali i naknada koja im pripada za ograničenja kojima su podvrgnuti. Sukladno tome i Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisano je da je vlasnik neke od stvari koje su na temelju Ustava posebnim zakonom proglašene stvarima od interesa za Republiku, i za koje je propisan poseban način njihove uporabe i iskorištavanja od strane njihovih vlasnika i ovlaštenika drugih prava na njima, dužan izvršavati svoje pravo vlasništva s time u skladu, ali da mu pripada pravo na naknadu za ograničenja kojima je podvrgnut. [754]

Shodno navedenom Gavella ukazuje da ograničenja prava vlasništva na dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku traže od vlasnika žrtvu u općem interesu, pa mu zato pripada pravo na naknadu. Kada vlasnici ne bi imali pravo na naknadu, bio bi im u interesu Republike Hrvatske stavljen teret koji drugi subjekti ne bi bili dužni snositi, čime bi bilo narušeno načelo ravnopravnosti. Pravom na naknadu uspostavlja se imovinska ravnoteža koja bi inače bila narušena. O tome su pisali i neki su praktičari u prvim godinama nakon donošenja Zakona o

[753] Čl. 96. Ovršnog zakona.
[754] Čl. 52. st. Ustava Republike Hrvatske, čl. 32. st. 2. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

vodama 107/95, navodeći ili uzgredno spominjući da vlasnici vodnog dobra imaju pravo na naknadu za ograničenja kojim su podvrgnuti ili su na to pitanje ukazivali kao sporno.[755]

Opravdanost prava na naknadu za ograničenja prava vlasništva na vodnom dobru najplastičnije se pokazuje na primjeru inundacijskog područja, koje čini pretežni dio vodnog dobra u privatnom vlasništvu. To su zemljišta na kojima se namjerno zadržavaju poplavne vode zato da ne bi poplavile druge zemljišne površine. Iz toga je vidljivo da vlasnici inundacijskog područja na sebe preuzimaju žrtvu da bi se od plavljenja sačuvala druga zemljišta i da bi zato morali imati pravo na naknadu za štetu koju trpe.

Iako je Ustavom Republike Hrvatske propisano da se zakonom mora odrediti naknada koja vlasnicima dobra od interesa za Republiku Hrvatsku pripada za ograničenja kojima su podvrgnuti, Zakon o vodama *de lege lata* nije propisao naknadu za ograničenja kojima su podvrgnuti vlasnici vodnog dobra.

Iz navedenog je u prvom dijelu izveden zaključak da i u nedostatku posebnih odredbi Zakona o vodama vlasnici zemljišta u statusu vodnog za ograničenja prava vlasništva kojima su podvrgnuti imaju pravu na naknadu na temelju ustavne odredbe i općeg pravila iz Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, ali da bi Zakonom o vodama trebalo propisati kriterije pod kojima bi vlasnici zemljišta u statusu vodnog dobra ostvarivali pravo na naknadu i koje tijelo bi bilo nadležno za određivanje naknade.[756]

Prema pravu Europske unije vlasniku načelno ne bi pripadalo pravo na naknadu za ograničenja koja iz proizlaze iz kontroliranog plavljenja i zadržavanjem poplavnih voda u retencijama i prirodnih poplavnih područja u skladu s Direktivom o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima. Međutim, vlasnik ipak ima pravo na naknadu ukoliko pravo na naknadu proizlazi iz nacionalnog zakonodavstva. Stoga, budući da ustavne i opće stvarnopravne odredbe hrvatskog nacionalnog prava priznaju pravo na naknadu za ograničenja kojima su vlasnici podvrgnuti uspostavom posebnog stvarnopravnog uređenja za dobra od interesa za Republiku Hrvatsku, zaključuje se da ne bi bilo u skladu s pravom Europske unije odstupiti od tih odredbi po pitanju naknade za ograničenja koja iz proizlaze iz kontroliranog plavljenja i zadržavanjem poplavnih voda u retencijama i prirodnih poplavnih područja, koja su u hrvatskom pravu proglašena vodnim dobrom, odnosno dobrom od interesa za Republiku Hrvatsku.[757]

[755] O tome u podnaslovu 4.6.2. Naknada za ograničenja prava vlasništva na vodnom dobru izvan sustava javnog vodnog dobra.
[756] O tome u podnaslovu 4.6.2. Naknada za ograničenja prava vlasništva na vodnom dobru izvan sustava javnog vodnog dobra.
[757] O tome u poglavlju Stvarnopravno uređenje vodnog dobra u pravnom okviru Europske unije.

Komparativnom metodom je utvrđeno da u gotovo svim stranim poredcima koji su obrađeni vlasnici imaju pravo na neki oblik naknade za ograničenja prava vlasništva kojima su podvrgnuti u upravljanju u vodama, prema načelima koja se mogu analogno primijeniti i na ograničenja prava vlasništva u hrvatskom sustavu. Austrijski *WRG* privatnim subjektima nameće razne obveze u obrani od poplava i gospodarenju vodama općenito, kojih je svrha da na nikoga ne pada teret u gospodarenju vodama za korist koju ostvaruje treći. Njemačko pravo sadrži brojna pravila o naknadama za ograničenja vlasništva u upravljanju vodama, za koja se može pronaći zajedničko načelo da se pravo na naknadu priznaje za mjere kojima se prekomjerno ograničava vlasništvo. U Francuskoj se u zonama privremenog zadržavanja poplavnih voda, zonama pokretljivosti vodotoka i močvarama može obvezati vlasnike i korisnike da se suzdrže od svake radnje koja bi mogla naštetiti pravilnom funkcioniranju, održavanju i očuvanju zaštićenog dobra, ali imaju pravo na naknadu u slučaju da im time nastane materijalna, izravna i određena šteta. Slovenski Zakon o vodama propisuje razna ograničenja i zabrane za vlasnike radi ostvarivanja ciljeva u upravljanju vodama, za koja ovlaštenik ima pravo na naknadu za stvarnu štetu, a ako je zbog ograničenja korištenje zemljišta trajno onemogućeno, vlasnik zemljišta ima pravo na naknadu prema propisima kojima se uređuje izvlaštenje. U američkom pravu razvijena je bogata sudska praksa koja priznaje pravo na naknadu u slučaju da javnopravna tijela u obavljanju poslova obrane od poplava aktivnom radnjom prouzroče plavljenje nečijeg zemljišta, te kada se mjerama obrane od poplava prekomjerno ograničavaju vlasnička prava.[758]

Zaključuje se da pitanje naknade za ograničenja prava vlasništva u inundacijskom području *de lege lata* nije uređeno u skladu s ustavnim odredbama i odredbama općeg stvarnopravnog uređenja pa time posredno ni s pravom Europske unije, a ni s pravnim sustavima zapadnih zemalja. Iako vlasnici mogu ostvariti pravo na naknadu na temelju Ustava i Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, nedostatak jasnih i predvidivih odredbi u Zakonu o vodama ne djeluje pozitivno na pravnu sigurnost i gospodarsku aktivnost.

Zakon o vodama propisao je i brojna ograničenja prava vlasništva na zemljištima uz vodotoke i vodne građevine te u zonama sanitarne zaštite, za koje vlasnici neće imati pravo na naknadu, jer jednako pogađaju sve vlasnike takvog zemljišta i od nikoga ne traže posebnu žrtvu, a uspostavljena su da se ne bi prouzročila šteta drugome.[759] Pravo na naknadu ne bi trebalo priznati ni vlasniku zbog poplavljivanja zemljišta čije plavljenje nema funkciju u

[758] O tome u poglavlju Komparativni prikaz stvarnopravnog uređenja vodnog dobra i zemljišta pod utjecajem površinskih kopnenih voda.
[759] O tome u poglavlju Ograničenja prava vlasništva na zemljištima uz vodotoke i vodne građevine te u zonama sanitarne zaštite.

upravljanju rizicima od poplava i koje zbog toga nije ni proglašeno vodnim dobrom, već bi on eventualno imao pravo na naknadu štete po pravilima obveznog prava, zbog propusta u provođenju mjera u obrani od poplava.[760]

Stoga bi *de lege ferenda* Zakonom o vodama trebalo propisati odredbe o načinu utvrđenja visine naknade za ograničenja prava vlasništva na inundacijskom području u privatnom vlasništvu, odnosno vodnom dobru u privatnom vlasništvu općenito.

Naknadu za ograničenja prava vlasništva na vodnom dobru bi trebalo predvidjeti samo u slučaju da izvršavanjem prava vlasništva kakvo se ograničenjima vlasniku nameće za vlasnika doista nastaje šteta, kao što je slučaj s ograničenjima u gospodarskom iskorištavanju inundacijskog područja. Ovo shvaćanje ne bi trebalo niti u suprotnosti s ustavnom odredbom o naknadi za ograničenja koja proizlaze iz proglašenja dobra od interesa za Republiku Hrvatsku, jer naknada po logici stvari i svojoj biti predstavlja oblik popravljanja štete, odnosno restituciju umanjenja imovine ili sprječavanja njezina rasta.

Sadržaj i učinak naknade bi na ranijem primjeru vlasnika livade u inundacijskom području trebao izgledati otprilike tako da bi vlasnik takvo zemljište zbog toga što učestalo i namjerno plavi na primjer mogao koristiti samo kao sjenokošu, ali bi zbog tog ograničenog korištenja uvjetovanog statusom vodnog dobra imao pravo na naknadu zbog gubitka ekonomske koristi koja je rezultat ograničenja prava vlasništva. Ukoliko bi protivno ograničenjima i namjeni vodnog dobra zemljište ipak zasijao nekom kulturnom pa bi poplavom usjevi bili uništeni, u tom slučaju ne bi imao pravo na naknadu štete.

Za ograničenje vlasništva pravom prvokupa inundacijskog područja vlasniku ne bi trebalo pripasti pravo na naknadu, jer i uz ovo ograničenje vlasnik zemljište prodaje po tržišnoj cijeni, koju bi ostvario i u slobodnom prometu ili postupku izvlaštenja pa u tom slučaju za njega ne nastaje nikakvo umanjenje imovine ili sprječavanje njezina rasta.

10.8 Obalno zemljište

Tendencija prekomjernog i neosnovanog širenja inundacijskog područja od strane javnopravnog tijela nadležnog za upravljanje vodama i njegovo pogrešno poistovjećivanje s pojasom uz korita voda potrebnim za njihovo održavanje, pokazuje da je norma koja uređuje inundacijsko područje nedovoljno jasno određena, ali isto tako pokazuje da kod tijela nadležnog za upravljanje vodama postoji interes da se uz korita voda odredi pojas potreban za njihovo održavanje, a taj se interes ne može ignorirati.

[760] O tome u podnaslovu 4.6.2. Naknada za ograničenja prava vlasništva na vodnom dobru izvan sustava javnog vodnog dobra.

Neku vrstu pojasa obalnog zemljišta poznaju gotovo svi sustavi koju su obrađeni u poglavlju o komparativnim uređenjima. U Francuskoj se na zemljištima uz vodotoke i jezera u statusu javnog vodnog dobra osnivaju upravne služnosti služnost prolaza *(servitude de marchepied)* i služnosti tegljenja (*servitude de halage)*, koje imaju karakter javnopravnih ograničenja vlasništva iz hrvatskog prava. Za ograničenja propisana navedenim služnostima i zabranama, vlasnici obalnog zemljišta imaju pravo na naknadu koja mora biti proporcionalna pretrpljenoj šteti, uzimajući u obzir prednosti koje im uvrštenje u javno vodno dobro može pružiti. Pravo na naknadu imaju i vlasnici kada se za operativne potrebe uspostavi služnost tegljenja na obali na kojoj ta služnost nije postojala. Njemačko pravo također poznaje pojam obalnog pojasa (*gewässerrandstreifen)* i propisuje da vlasnici i drugi ovlaštenici na zemljištu u obalnom pojasu imaju pravo naknadu samo ako im se zabranama i ograničenjima nerazmjerno ograničava vlasništvo ili drugo pravo. U tom smislu Bavarska priznaje pravo na odgovarajuću novčanu naknada u skladu s raspoloživim proračunskim sredstvima za ograničenja u obalnom pojasu koja su nametna radi zaštite pčela. Slovenija, Srbija i Federacija Bosne i Hercegovine također su uredile pojas obalnog zemljišta, koji se ovisno o kategoriji voda ili karakteru zemljišta prostire uz korita voda u pojasu od 5 ili 10, odnosno 15, 40 ili 50 metara.[761]

Hrvatski Zakon o vodama nametnuo je razna ograničenja i obveze trpljenja za vlasnike i druge korisnike obalnog zemljišta i zemljišta uz vodne građevine, ali nije posebno uredio pojam obalnog zemljišta kao komparativni strani sustavi.

Za posebna zakonska ograničenja prava vlasništva vlasnici pravo na naknadu ostvaruju samo iznimno. Vlasnik ima pravo na naknadu samo ako je podvrgnut takvim posebnim ograničenjima prava vlasništva da od njega, ali ne i od svih ostalih vlasnika takvih stvari, zahtijevaju težu žrtvu, ili ga inače dovode u položaj nalik na onaj u kojem bi bio da je provedeno izvlaštenje, pa zato ima pravo na naknadu kao za izvlaštenje.[762] Zabrane i ograničenja propisuju se obalnim vlasnicima radi održavanja vodnog režima, u prvom redu radi obrane od poplava. Vlasniku je zabranjeno saditi drveće i podizati ograde, jer bi to moglo prouzročiti plavljenje nizvodnog zemljišta. Zato u ovom slučaju vlasnik nema pravo na naknadu za ograničenja koja je podvrgnut jer su ona nužna da se spriječi nastanak štete dugome. Prema istom načelu vlasnik nema pravo na naknadu u američkom pravu za mjere i ograničenja kojih bi se morao pridržavati i prema osnovnim načelima imovinskog prava te

[761] O tome u poglavlju Komparativni prikaz stvarnopravnog uređenja vodnog dobra i zemljišta pod utjecajem površinskih kopnenih voda.
[762] Čl. 33. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

pravilima koja ga obvezuju da se suzdrži od nanošenja štete drugome i smetanja drugoga u izvršavanju vlasničkih ovlasti.[763] Stoga za vlasnike obalnog zemljišta posebnu naknadu za zabrane i ograničenja ne trebalo propisati ni *de lege ferenda*, osim naknade za stvarno pretrpjelu štetu koja bi im eventualno nastala radovima održavanja voda.

Samim podvrgavanjem nekih vrsta stvari zakonskim ograničenjima ne nastaje posebno pravno uređenje za te stvari, jer da bi se radilo o posebnom stvarnopravnom uređenju mora se raditi o dobru od interesa za Republiku Hrvatsku, zbog kojih su zakonska ograničenja i uspostavljena.[764] Zemljišta koja su podvrgnuta zabranama i ograničenja radi održavanja vodnog režima nisu ni *de lege lata* dobra od interesa za Republiku Hrvatsku i nema razloga da to postanu i ako bi se *de lege ferenda* posebno uredilo obalno zemljište, koje kao takvo ne bi trebalo imati status vodnog dobra. Ako obalno zemljište ne bi imalo status vodnog dobra ne bi nastajali ni financijski troškovi u svezi parcelacije u katastru zemljišta i upisa u zemljišne knjige, jer bi bilo dovoljno zakonom propisati u kojoj širini pojasa ili pojaseva se određuje.

Slično tome je Zakonom o prostornom uređenju uređeno zaštićeno obalno područje mora (ZOP).[765] Za zaštićeno obalno području mora propisane su razne zabrane i ograničenja u prostornom planiranju i uređenju, od toga da je određeno koje se djelatnosti u zaštićenom obalnom području mora ne mogu planirati, vrste zahvata i građevina koje se ne mogu izvoditi, pa do lokacijskih uvjeta, kao što su veličina zgrade ili etažnost koja se ne smije premašiti. Nesumnjivo je da ova i slična ograničenja imaju izravne učinke na mogućnost gradnje za vlasnika zemljišta u zaštićenom obalnom području mora, a time i na potencijalnu ekonomsku korist, ali za ta ograničenja i zabrane vlasnicima nije propisano nikakvo pravo na naknadu. Zakon o prostornom uređenju, a ni Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, ne propisuje da bi zaštićeno obalno području mora potpadalo pod pomorsko dobro, koje je kao i vodno dobro, također dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, nad kojim je uspostavljeno posebno stvarnopravno uređenje.

Zaključuje se da bi uređenje zemljišta na kojem su uspostavljene zabrane i ograničenja radi održavanja vodnog režima moglo bolje urediti po uzoru na komparativna uređenja i zaštićeno obalno područje mora, a time bi se zadovoljila i iskazana potreba za određivanjem pojasa uz vode potrebnog za njihovo održavanje. Objedinjavanjem ovih dvaju funkcija u obalnom pojasu ostvarila bi se transparentnost i pravna sigurnost, jer bi svaki vlasnik znao da

[763] Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država *Lucas v. South Carolina Coastal Council* . O tome u poglavlju Komparativni prikaz stvarnopravnog uređenja vodnog dobra i zemljišta pod utjecajem površinskih kopnenih voda.
[764] Gavella, N. u Gavella, N. i dr., Stvarno pravo, Posebna pravna uređenja - Svezak 3., o.c., str. 28.
[765] Čl. 45.- 49. Zakona o prostornom uređenju („Narodne novine“ broj 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19, 67/23, dalje: Zakon o prostornom uređenju).

je imajući među s vodnim tijelom u statusu javnog vodnog dobra, u širini obalnog pojasa podvrgnut ograničenjima koja vrijede na temelju samog zakona, što bi poticajno djelovalo i na gospodarsku aktivnost.

10.9 Zemljišta na kojem se nalaze izvorišta

Potreba za zaštitom izvorišta koja se koriste ili se mogu koristiti za javnu vodoopskrbu iskazana je u zakonodavstvu Europske unije i deklarirana odredbom Zakona o vodama koja nabraja osobite namjene vodnog dobra, stoga su zemljišta na kojima se nalaze izvorišta za javnu vodoopskrbu opravdano uvrštena u vodno dobro. Javna vodoopskrba se u Republici Hrvatskoj obavlja kao javna služba i nije predviđeno da bi se obavljala kao tržišna djelatnost pa je pitanje ispunjava li zemljište vodnog dobra sa izvorištem za vodoopskrbu zahtjevima tržišnog gospodarstva bespredmetno. Međutim, stvarnopravno uređenje zemljišta s izvorištem za javnu vodoopskrbu *de lege lata* nije odgovarajuće s obzirom na njegovu zaštitu, jer kada je u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, isporučitelja vodne usluge ili bilo kojeg drugog javnopravnog subjekta različitog od Republike Hrvatske, zemljište s izvorištem za javnu vodoopskrbu nema status javnog vodnog dobra, nego samo vodnog dobra.

Javnim vodnim dobrom na kojem se nalazi izvorište vode za vodoopskrbu upravlja javni isporučitelj vodne usluge, a nije isključeno ni da vodno dobro na kojem se nalazi izvorište vode za vodoopskrbu ne bude u vlasništvu Republike Hrvatske, nego u vlasništvu jedinice lokalne samouprave ili javnog isporučitelja vodne usluge. *De lege lata* samo vodno dobro u vlasništvu Republike ima status javnog vodnog dobra, dok vodno dobro u vlasništvu ostalih javnopravnih subjekata nema. Ovdje se radi o terminološki i sadržajno neodgovarajućem pristupu. Javnim dobrom općenito nazivaju se stvari koje su ne samo u vlasništvu Republike Hrvatske, nego i drugih osoba javnog prava. Štoviše, i vodozahvatne vodne građevine su javna dobra u javnoj uporabi u vlasništvu javnoga isporučitelja vodnih usluga. Tako bi *de lege lata* ukoliko bi se vodozahvatna vodna građevina nalazila na zemljištu s izvorištem koje je u statusu vodnog dobra, ali u vlasništvu jedinice lokalne samouprave ili javnoga isporučitelja vodnih usluga, vodozahvatna građevina bi bila u statusu javnog dobra, a vodno dobro ne bi bilo javno.[766]

Za razliku od hrvatskog uređenja, u Francuskoj vodno dobro ima status javnog vodnog dobra kada je u vlasništvu bilo koje osobe javnog prava, a ne samo države. Slično je uređeno i u Federaciji Bosne i Hercegovine. Slovenija ne propisuje tko je vlasnik javnog vodno dobra, a

[766] O tome u poglavlju Stvarnopravno uređenje vodnog dobra, u podnaslovu 4.3.5 Zemljišta na kojima se nalazi izvorište.

predviđa i mogućnost da se javno vodno dobro proglasi u korist lokalne zajednice. Srbija propisuje da je javno vodno dobro u javnom vlasništvu. Slično kao i mi, da je javno vodno dobro u vlasništvu države propisuje samo Austrija. Ali Austrija ne poznaje vodno dobro koje ne bi bilo u državnom vlasništvu, odnosno privatnom ili bilo čijem drugom pa ne može ni postojati vodno dobro u vlasništvu osobe javnog prava, koje je izvan sustava javnog vodnog dobra.[767]

Osim pojmovne neusklađenosti ovakvo uređenje ima i značajne sadržajne negativne implikacije koje se ogledaju u tome da za vodno dobro u vlasništvu ostalih javnopravnih subjekata ne vrijede ograničenja koja vrijede za javno vodno dobro. Ne vrijedi zabrana otuđenja i stjecanja drugih stvarnih prava osim prava građenja i služnosti, te izuzeće od ovrhe koja iz toga proizlazi, kao ni nemogućnost ostvarenja posjedovne zaštite. Teško je naći i jedan logičan ili životan razlog zašto bi za otok koji nastane u riječnom koritu vrijedila zabrana otuđenja, a za zemljište s izvorištem za javnu vodoopskrbu u vlasništvu jedinice lokalne samouprave ne, kada je nedvojbeno da je zemljište s javnim vodoopskrbnim izvorištem daleko važnije dobro za javni interes od otoka u riječnom koritu. Tako da će *de lege lata* za vodozahvatnu vodnu građevinu izgrađenu na zemljištu s izvorištem koje je izvan sustava javnog vodnog dobra vrijediti posebna ograničenja koja su propisana za komunalne vodne građevine, dok za samo zemljište vodnog dobra na kojem je izgrađena neće.[768]

Budući da Zakon o vodama ništa o tome nije posebno propisao, vodozahvatne vodne građevine na javnom vodnom dobru ili vodnom dobru u vlasništvu različitog subjekta od javnog isporučitelja vodne usluge, trebale bi *de lege lata* biti izgrađene na temelju prava građenja. U protivnom bi prema općim stvarnopravnim pravilima o pravnom jedinstvu nekretnine postale pripadnost zemljišta na kojem su izgrađene i za njih ne bi vrijedila posebna ograničenja za komunalne vodne građevine.

Empirijskom metodom je u prvom dijelu rada provedena provjera stvarnopravnog statusa zemljišta s izvorištem za javnu vodoopskrbu, slučajnim odabirom na uzorku od 10 izvorišta i pet površinskih vodozahvata, na kojima su izgrađene vodozahvatne građevine i koji se koriste za javnu vodoopskrbu, iz različitih dijelova Hrvatske. Od 10 izvorišta na kojima su izgrađene vodozahvatne građevine i koji se koriste za javnu vodoopskrbu su u odnosu na upis vodnog dobra i vodozahatnih građevina samo su dva upisana u skladu sa Zakonom o vodama i Zakonom o vodnim uslugama, a od pet površinskih vodozahvata nijedan. Iako se radi o

[767] O tome u poglavlju Komparativni prikaz stvarnopravnog uređenja vodnog dobra i zemljišta pod utjecajem površinskih kopnenih voda.
[768] O tome u poglavlju Stvarnopravno uređenje vodnog dobra, u podnaslovu 4.3.5 Zemljišta na kojima se nalazi izvorište.

malom uzorku od 10 izvorišta i pet površinskih vodozahvata, očigledno je zakonske odredbe o stvarnopravnom statusu zemljišta s vodozahvatnom građevinom za javnu vodoopskrbu nisu zaživjele i da ne osiguravaju svrhu zbog koje su vodozahvatne građevine za javnu vodoopskrbu podvrgnute posebnom stvarnopravnom uređenju.[769]

Stvarnopravno uređenje vodnog dobra s vodozahvatnom građevinom za javnu vodoopskrbu je *de lege lata* problematično i zbog toga što se na zemljištu kojem se nalazi izvorište ili drugi vodozahvat za javnu vodoopskrbu mora utvrditi prva zona sanitarne zaštite izvorišta. U prvoj zoni sanitarne zaštite izvorišta, koja obuhvaća zemljište oko izvorišta, uvijek su zabranjene djelatnosti koje nisu vezane za zahvaćanje vode za vodoopskrbu, a granica zone mora biti ograđena ogradom da bi se spriječio ulaz neovlaštenim osobama. Kako se radi o ograničenjima koja bi eventualnog vlasnika pogađala kao da mu je vlasništvo oduzeto, jer ne samo da na svom zemljištu ne bi smio obavljati nikakvu djelatnost koja nije vezana za vodoopskrbu, nego na njega ne bi smio ni pristupiti, trebalo bi takvo zemljište od prijašnjeg vlasnika otkupiti ili izvlastiti. U protivnom bi vlasniku ostalo samo golo pravo *(nudum ius).* Stoga bi granica javnog vodnog dobra na zemljišta s vodozahvatnom građevinom za javnu vodoopskrbu trebala obuhvaćati najmanje prvu zonu sanitarne zaštite izvorišta.[770]

Zaključilo se da je dobro rješenje što za razliku od korita voda Zakon o vodama nije propisao da bi sva izvorišta bila u statusu vodnog dobra, nego je to odredio samo za ona izvorišta koja imaju određenu važnost za društvenu zajednicu, pri čemu je kao kriterij propisao izdašnost. Stoga manji zdenci i bunari koji se koriste za privatne svrhe i ne zadovoljavaju propisane kriterije nemaju status vodnog dobra. No, iako je dobro što je za izvorišta kriterij postavljen, možda on nije sasvim najbolje određen. Bilo bi optimalno kada bi zbog važnosti koju vodoopskrba ima sva izvorišta koja se koriste za javnu vodoopskrbu imala status vodnog dobra.[771]

Zakon o vodama i Zakon o vodnim uslugama nisu propisali da bi vodozahvatna građevina i vodoopskrbna mreža zajedno sa zemljištem na kojem je izgrađena, koje čini vodoopskrbni sustav bili u statusu vodnog dobra. Iako to naši propisi tako ne uređuju, voda koja je zahvaćena i izdvojena iz općeg dobra i pohranjena u spremnik za javnu vodoopskrbu, *de facto* više nema karakter općeg dobra, već je time što je izdvojena i pohranjena za javnu

[769] Ibid.
[770] O tome u poglavlju Stvarnopravno uređenje vodnog dobra, u podnaslovu 4.3.5 Zemljišta na kojima se nalazi izvorište.
[771] Ibid.

vodoopskrbu postala javno dobro.[772] No prije svega, djelatnost javne vodoopskrbe je vodno-komunalna uslužna djelatnost, različita od djelatnosti upravljanja vodama, sa potpuno drugačijim izazovima i potrebama. Budući da osnivanje posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro podrazumijeva centraliziran oblik zaštite na razine države, nameće se zaključak da se na taj način učinkovitije ostvaruje zaštita i kontrola izvorišta koju diktira zakonodavstvo Europske unije. Stoga se zaključuje da bi zaštiti zemljišta na kojem se nalaze izvorišta za vodoopskrbu i komunalnoj infrastrukturi najviše odgovaralo stvarnopravno uređenje zemljišta s izvorištem kao vodnog dobra, a vodoopskrbne infrastruktura kao javnog dobra u vlasništvu javnog isporučitelja vodne usluge pa se status vodnog dobra ne bi trebao protezati vodozahvatnu građevinu i ostalu vodoopskrbnu infrastrukturu sa zemljištem na kojem je izgrađena.

De lege ferenda bi radi njegove odgovarajuće zaštite trebalo propisati da zemljište na kojem se nalazi vodozahvatna građevina za javnu vodoopskrbu mora biti u javnom vlasništvu, u statusu javnog vodnog dobra, bez obzira bilo u vlasništvu Republike Hrvatske ili drugog javnopravnog tijela. U skladu s time bi općenito trebalo propisati da status javnog vodnog dobra nema samo vodno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske, nego vodno dobro u vlasništvu svih javnopravnih tijela. Ovakvo bi uređenje bilo u skladu s Francuskim, ali uređenjem drugih zemalja, budući da ni jedno uređenje ne poznaje vodno dobro u vlasništvu osobe javnog prava, koje ne bi bilo javno vodno dobro. Granica javnog vodnog dobra na zemljišta s vodozahvatnom građevinom za javnu vodoopskrbu morala bi obuhvaćati najmanje prvu zonu sanitarne zaštite izvorišta. Budući da bi zemljište na kojem se nalazi izvorište moralo biti ograđeno, tako da svim neovlaštenom osobama bude zabranjen pristup, jer bi obuhvaćalo prvu zonu sanitarne zaštite, više bi mu odgovarao status javnog vodnog dobra u javnoj uporabi, nego javnog vodnog dobra u općoj uporabi.

U statusu javnog vodnog dobra bi u skladu s uređenjem *de lege lata* i zakonodavstvom Europske unije trebala biti i izvorišta koja se sada ne koriste za javnu vodoopskrbu, ali su od javnog interesa jer imaju potencijal za takvo korištenje u budućnosti.

Za zemljišta na kojem se nalaze izvorišta mineralne i geotermalne vode te prirodne izvorske vode koja nema potencijal za javnu vodoopskrbu se ne naziru razlozi da bi trebala

[772] Isto Auby *et al.* o.c. str. 36. U austrougarskom pravu su vodne građevine za javnu vodopskrbu, zajedno s vodom kojom se u njima nalazi, imale status privatnih voda, različit od statusa umjetnih vodotoka i voda koje njima teku; Haladi o.c. str. 3, Randa o.c. str. 440. Da voda koja je izdvojena iz općeg dobra i nalazi se u spremniku može biti objektom stvarnih prava navodi i Gavella. Gavellla N., u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Svezak 1., Zagreb, o.c., str. 138.

biti u statusu javnog vodnog dobra, već je sasvim dovoljno da budu statusu vodnog dobra, čime država može kontrolirati njihov promet pa je sadašnje uređenje zadovoljavajuće.

Vlasništvo vodnog dobra na kojem se nalaze izvorišta mineralne i geotermalne vode te prirodne izvorske vode je *de lege lata* kao svako vodno dobro ograničeno pravom prvokupa. Za ograničenje vlasništva pravom prvokupa, vlasniku ovog zemljišta ne bi trebalo pripasti pravo na naknadu, jer i uz ovo ograničenje vlasnik zemljište prodaje po tržišnoj cijeni, koju bi ostvario i u postupku izvlaštenja. Osim toga bi vlasnici trebali biti ograničeni i u korištenju vodnog dobra, na način da su dužni sačuvati njegovu izvornu namjenu izvorišta mineralne, geotermalne ili prirodne izvorske vode, jer u protivnom proglašenje zemljišta vodnim dobrom ne bi imalo smisla. Za nametanje ograničenja da koriste stvar na određeni način koji je po prirodi stvari uobičajen za tu vrstu stvari i da im se pritom ništa od uobičajenog načina korištenja ne zabranjuje, vlasnici ne bi trebali imati pravo na naknadu, jer ne trpe gubitak nikakvih koristi. Uobičajenim korištenjem izvorišta za crpljenje izvorišta mineralne, geotermalne ili prirodne izvorske vode za vlasnike ne bi nastajao nikakav ekonomski gubitak, već bi naprotiv ostvarili ili mogli ostvariti ekonomsku korist pa stoga nema osnove da im se za tu vrstu ograničenju prizna pravo na naknadu. Slično ni Zakonom o poljoprivrednom zemljištu nije predviđeno da bi vlasnici poljoprivrednog zemljišta, koje je također proglašeno dobrom od interesa za Republiku Hrvatsku, imali pravo na naknadu zato što poljoprivredno zemljište ne smiju koristiti za drugu namjenu osim poljoprivrede. Štoviše, bili bi sami obveznici naknade ukoliko bi poljoprivredno zemljište prenamijenili u nepoljoprivredne svrhe.[773]

10.10 Vodne građevine za proizvodnju električne energije i zemljište na kojem su izgrađene

Zakonom o vodama propisano da se prostor javnog vodnog dobra proširuje na zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali, te odvodni i dovodni tuneli, koji zajedno s vodnom građevinom za proizvodnju električne energije čine jedinstven sustav. Ovo rješenje pokazuje pozitivnu tendenciju proširenja statusa vodnog dobra na cjelokupno zemljište na kojem su izgrađene vodne građevine koje čine funkcionalno-tehnološku cjelinu. Međutim, zakonodavac ni po pitanju vodnih građevina za proizvodnju električne energije nije u tome dosljedan, jer nije obuhvatio cjelokupno zemljište na kojem su izgrađene vodne građevine koje čine funkcionalno-tehnološku cjelinu, sa svim pripadajućim dijelovima, nego samo zemljište na kojem se planiraju graditi odvodni i dovodni kanali, te odvodni i dovodni

[773] Čl. 18.-26. Zakona o poljoprivrednom zemljištu („Narodne novine“ broj 20/18, 115/18, 98/19, 57/22).

tuneli, izostavivši ostale dijelove vodne građevine kao što su strojarnice, vodne komore i crpne stanice. Na ovaj način može doći do razbijanja funkcionalno-tehnološke cjeline vodnih građevina za proizvodnju električne energije čak lakše i izglednije nego kod regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina.[774] Osim što se na ovaj način ugrožava zaštita vodnog dobra i zaštita okoliša, razbijanje funkcionalno-tehnološke cjeline vodnih građevina za proizvodnju električne energije može imati izravne negativne učinke na gospodarstvo, jer može uzrokovati prestanak rada proizvodnog pogona i prestanak proizvodnje električne energije.

Gavella također navodi da stvarnopravni status svake pojedine stvari koja je sastavni dio šire funkcionalne cjeline sa stvarnopravnog stajališta neovisan o stvarnopravnom statusu ostalih i da bi stoga mogao biti različit od stvarnopravnog statusa ostalih stvari koje u funkcionalnom smislu tvore cjelinu, što bi mogla biti ozbiljna smetnja ostvarivanju zajedničke funkcije. Zato se, kada je interes Republike Hrvatske usmjeren upravo na ostvarivanje te funkcije uspostavlja posebno stvarnopravno uređenje koje određuje stvarnopravni status svih stvari od kojih se sastoji funkcionalna cjelina. Takvim se posebnim stvarnopravnim uređenjem uklanjaju smetnje koje bi za ostvarivanje funkciji cjeline mogle proizlaziti iz različitih stvarnopravnih statusa koje tvore funkcionalnu cjelinu. To se čini tako da se svim stvarima koje su u funkcionalnom smislu sastavni dio ovakve šire funkcionalne cjeline daje jednak stvarnopravni status.[775]

Zakon o vodama ne predviđa nikakva ograničenja da ukoliko bi vodna građevina za proizvodnju električne energije bila u vlasništvu privatnog subjekta, strojarnice, vodne komore i crpne stanice koje su izgrađene izvan javnog vodnog dobra, prijeđu u vlasništvo drugog pravnog subjekta, za kojeg nema nikakve garancije da će se na njega prenijeti pravo građenja vodnih građenja vodnih građevina izgrađenih na javnom vodnom dobru i koncesija za korištenje vodne snage radi proizvodnje električne energije. Vlasnik vodne građevine za proizvodnju električne energije može dijelove građevine koje su izgrađene izvan vodnog dobra slobodno založiti ili otuđiti, a može ih se i prisilno prodati u ovršnom ili stečajnom postupku. To može dovesti do ozbiljnih negativnih implikacija da dijelovi vodne građevine za proizvodnju električne energije budu u vlasništvu različitih subjekata i da se zbog toga ne može obavljati djelatnost radi koje je ona izgrađena, čime postaje i prostorni i ekološki problem, a može smetati i ostvarenju ostalih funkcija za koje je vodno dobro namijenjeno.

[774] O tome u podnaslovu Vodne građevine za proizvodnju električne energije.
[775] Gavella, N. u: Gavella, N. (ur.), Stvarno pravo, Posebna pravna uređenja - Svezak 3., o.c. str. 19. i 20. O tome opširnije u poglavlju Stvarnopravno uređenje vodnih građevina u međuodnosu s vodnim dobrom *de lege lata*.

Status vodnih za građevina za proizvodnju električne energije, osim Zakonom o vodama, *de lege lata* uređen je i propisima o energetici. Zakonom o energiji predvidio je mogućnost sekvestracije nad energetskim subjektom kada je to nužno da bi se osigurala redovitu i sigurnu opskrbu energijom. [776] Iako se radi se o mjerama radi osiguranja energetske djelatnosti, pa među razlozima zbog kojih se nad energetskim objektima može provesti sekvestracija nema ni jednog koji bi se odnosio na zaštitu voda ili vodnog dobra, nameće se pitanje bi li se funkcionalno-tehnološka cjelina vodnih građevina za proizvodnju električne energije mogla osigurati propisima o energetici, koji bi bili usklađeni s vodnogospodarskom politikom. Razbijanje funkcionalno-tehnološke cjeline vodno-energetske građevine i njezin posljedični prestanak rada ne djeluje negativno samo na energetski potencijal voda, nego na vodni režim općenito. Osim toga, vodno dobro je između ostalog i namijenjeno gospodarskom iskorištavanju voda, što se proizvodnjom električne energije iz vodnih snaga na ovaj način ostvaruje. I naposljetku, podvrgavanje građevina za gospodarsko iskorištavanje voda pod neko drugo posebno stvarnopravno uređenje različito od vodnog dobra nije u skladu ni s načelom da se vodama upravlja prema načelu jedinstvenog vodnog sustava. Stoga se zaključuje da bi za očuvanje funkcionalno-tehnološke cjelovitost vodnih građevina za proizvodnju električne energije i očuvanje vodnog režima bilo najpogodnije rješenje da se cjelokupno zemljište na kojem je izgrađen kompleks vodne građevine za proizvodnju električne energije proglasi vodnim dobrom. Na taj način bi se postigla kontrola raspolaganja i prisilnog otuđenja zemljišta unutar kompleksa i očuvala njegova cjelina. Uz ograničenja koja proizlaze iz statusa vodnog dobra, nema razloga da za vodne građevine za proizvodnju električne energije i dalje ne važe pravila o sekvestraciji iz Zakona o energiji.

Proširenje vodnog dobra na cjelokupno zemljište na kojem su izgrađene vodne građevine za proizvodnju električne energije ne bi imalo učinka kada ne bi obuhvatilo i same vodne građevine. Vodno dobro je dobro koje je namijenjeno održavanju i očuvanju vodnog režima te korištenju voda i vodnih snaga pa ne bi trebalo praviti razliku između zemljišta i građevina koje su na njemu izgrađene, pogotovo kada građevine upravo i služe gospodarskom iskorištavanju voda. Vodne građevine koje su izgrađene na zemljištu vodnog dobra u vlasništvu operatera hidroenergetskog sustava bi postalo vodno dobro prema načelu pravnog jedinstva nekretnine, dok bi vodne građevine izgrađene na temelju prava građenja na javnom vodnom dobru trebalo proglasiti vodnim dobrom. Pravo građenja je u pravnom pogledu izjednačeno s nekretninom i odvaja pravni status zgrade od zemljišta na kojem je izgrađena.

[776] O tome u podnaslovu Vodne građevine za proizvodnju električne energije.

Stoga građevina koja je izgrađena na javnom vodnom dobru na temelju prava građenja nema status vodnog dobra pa bi ukoliko bi građevine koje bi trebale imati status vodnog dobra takvima trebalo proglasiti. Na taj način bismo imali javno vodno dobro na kojem je izgrađena zgrada koja ima status vodnog dobra. I zemljište i zgrada bi bili podvrgnuti posebnom stvarnopravnom uređenju vodnog dobra, ali pravo građenja odvajalo njihov status s obzirom na vlasništvo, koje bi bilo različito.

Treba napomenuti da su *de lege lata* zaplavni prostori akumulacija u vlasništvu Republike Hrvatske[777] pa bi proglašenjem vodnog dobra postali javno vodno dobro. Ovakvo bi uređenje bilo u skladu s odredbom da su sva korita površinskih voda javno vodno dobro i prijedlogom da prirodna i umjetna korita imaju isti status.

Budući da bi kod proširenja vodnog dobra na cjelokupno zemljište na kojem su izgrađene vodne građevine za proizvodnju električne energije do proglašenja statusa vodnog dobra na privatnom zemljištu došlo na inicijativu investitora koji je sam ograničio mogućnost korištenja svog zemljišta na proizvodnju električne energije, odnosno sam si je nametnuo ograničenja iz kojih ne trpi nikakvu štetu, već naprotiv stječe ekonomsku korist, nema razloga da bi vlasniku pripadalo pravo na naknadu za utvrđenje zemljišta vodnim dobrom.

Sve što je rečeno o tome da nema razloga da vodno dobro u inundacijskom području bude ograničeno zabranom opterećenja, još izraženije vrijedi za vodne građevine za proizvodnju električne energije i zemljište na kojem su izgrađene, gdje će djelovanje zakonitosti tržišnog gospodarska investitora vjerojatno i više poticati na osnivanje založnog prava na zemljištu i vodnim građevinama. Međutim, već se pravom prvokupa postižu isti učinci kontrole prometnosti koji bi se postigli zabranom opterećenja pa se ona pokazuje suvišnom i nepotrebnom smetnjom gospodarskoj aktivnosti.

10.11 Lučko područje

Vodno dobro je uz ostale namjene namijenjeno za građenje i održavanje građevina za unutarnju plovidbu. Zakonom o plovidbi i lukama unutarnjih voda je kraj posebnog stvarnopravnog uređenja za vodno dobro, za lučko područje javnih luka *de facto* ustanovljeno novo posebno stvarnopravno uređenje, kojim je osigurano očuvanje funkcionalno-tehnološke cjelovitosti lučkog područja, ali se na taj način odstupilo od upravljanja vodama prema načelu jedinstvenog vodnog sustava, što može negativno utjecati na zaštitu voda i vodnog dobra. Osim toga su iz posebnog stvarnopravnog uređenja za lučko područje izostavljene luke za

[777] Čl. 26. st. 5. Zakona o vodama.

potrebe državnih tijela i luke posebne namjene, čije zemljište odnosno lučko područje nije podvrgnuto nikakvom režimu zaštite.

Hrvatska preferira razvoj luka unutarnjih voda uređen na *Landlord* modelu upravljanja u kojem je država regulatorno tijelo te vlasnik zemljišta i infrastrukture, dok su lučke operacije i usluge prepuštene privatnim osobama, koje održavaju i grade svoju suprastrukturu nužnu za obavljanje djelatnosti. Ne bi trebalo biti onemogućeno da lučko područje obuhvati i zemljište u privatnom vlasništvu ako osoba koja ima koncesiju za obavljanje lučkih djelatnosti ima pravni temelj za korištenje zemljišta, ali u tom slučaju treba osigurati mehanizme za zaštitu funkcionalno-tehnološke cjelovitosti lučkog područja. U znanstvenim i stručnim krugovima se zagovaralo da se za cjelokupno lučko područje uspostavi status javnog vodnog dobra u općoj uporabi, doduše, ne razmišljajući toliko o zaštiti funkcionalno-tehnološke cjelovitosti lučkog područja, koliko o problemu neriješenih vlasničkih odnosa i problemu privatnog vlasništva u lučkom području. Međutim, zakonodavac takve prijedloge nije prihvatio, pa iako je vodno dobro između ostalog namijenjeno građenju i održavanju građevina za unutarnju plovidbu, zemljište unutar lučkog područja luka unutarnjih voda nije proglasio vodnim dobrom, čak ni kada se radi o javnim lukama, već je Zakonom o plovidbi i lukama unutarnjih voda *de facto* ustanovio još jedno posebno stvarnopravno uređenje za lučko područje javnih luka. Ali posebno stvarnopravno uređenje lučkog područja nije obuhvatilo sve vrste luka, jer su iz njega izostavljene luke za potrebe državnih tijela i luke posebne namjene, čije zemljište odnosno lučko područje nije podvrgnuto nikakvom režimu zaštite.[778] U tom dijelu za zemljište odnosno lučko područje unutar luka za potrebe državnih tijela i luka posebne namjene, vrijedi sve što je rečeno za zemljište na kojem su izgrađene vodne građevine za proizvodnju električne energije i očuvanje njihove funkcionalno-tehnološke cjelovitosti. [779]

Načelno je u prvom dijelu dan prijedlog da bi se interes Republike Hrvatske na lučkom području i lučkim građevinama mogao ostvariti i proglašenjem zemljišta zahvaćenog lučkim područjem vodnim dobrom, pri čemu ne bi nužno cjelokupno zemljište trebalo biti u statusu javnog vodnog dobra. Zemljište u vlasništvu koncesionara lučkih djelatnosti i vlasnika privatnih luka posebne namjene bi i dalje uz proglašenje vodnim dobrom moglo ostati u

[778] O tome u poglavlju Unutarnja plovidba, vodni putovi, luke i pristaništa unutarnjih voda.
[779] O tome u poglavlju Unutarnja plovidba, vodni putovi, luke i pristaništa unutarnjih voda i podnaslovu građevine za unutarnju plovidbu.

privatnom vlasništvu, uz uvjet da se i tako može sačuvati funkcionalno-tehnološka cjelovitost luke.[780]

Osim očuvanja funkcionalno-tehnološke cjelovitosti luka, proglašenje lučkog područja vodnim dobrom približilo bi se načelu da se vodama upravlja prema načelu jedinstvenog vodnog sustava. *De facto* se uspostavom još jednog posebnog stvarnopravnog uređenja za lučko područje, kraj postojećeg uređenja za vodno dobro, Zakonom o plovidbi i lukama unutarnjih voda od toga načela udaljio. Ovdje se ne radi samo o načelnim implikacijama, jer se kod svih vrsta korištenja voda, pa tako i kod unutarnje plovidbe, moraju uzeti u obzir svi aspekti upravljanja voda i mogući utjecaji na vodni režim. Zbog toga bi u pogledu zaštite i očuvanja vodnog režima, pravila koja su propisana za vodno dobro, kao opća pravila odgovarala i lučkim djelatnost, a ukoliko bi bilo potrebe da se za lučko područje propišu neka posebna pravila, nema razloga da se ne propišu.

Kao što je rečeno za vodne građevine za proizvodnju električne energije, proširenje vodnog dobra na lučko područje treba obuhvatiti i sve vodne građevine koje su u lučkom području izgrađene, jer inače ne bi imalo nikakvog učinka.

Francuski Opći zakon o vlasništvu javnopravnih osoba je u javno vodno dobro uvrstio luke unutarnjih luka te javne građevine i infrastrukturu za unaprjeđenje i sigurnost unutarnje plovidbe, sve nekretnine koje doprinose cjelokupnom radu luka unutarnjih voda, kanale i vodne površine, uključujući tlo i podzemlje vodnih tijela ako se mogu individualizirati, koje su u vlasništvu lučke uprave javne luke unutarnjih voda i drugih javnopravnih osoba. U njemačkom pravu se vlasništvo Savezne Republike Njemačke nad saveznim plovnim putovima proteže se i na objekte i zemljišta koji sa saveznim plovnim putovima čine cjelinu i u funkciji su unutarnje plovidbe.[781]

Zaključuje se stoga da je *de facto* uspostavom posebnog stvarnopravnog uređenja za lučko područje javnih luka osigurana zaštita funkcionalno-tehnološke cjelovitosti javnih luka, ali je iz toga izostavljeno lučko područje luka za potrebe državnih tijela i zemljišta unutar luka posebne namjene, čija funkcionalno-tehnološke cjelovitost nije osigurana, što bi *de lege ferenda* trebalo ispraviti. No prije svega, proglašenjem zemljišta zahvaćenog lučkim područjem vodnim dobrom bi se osim učinaka postignutih uspostavom posebnog stvarnopravnog uređenja za lučko područje, ostvarilo i upravljanje vodama prema načelu

[780] Ibid.
[781] O tome u poglavlju Komparativni prikaz stvarnopravnog uređenja vodnog dobra i zemljišta pod utjecajem površinskih kopnenih voda.

jedinstvenog vodnog sustava. Ovakvo uređenje bi bilo blisko francuskom i njemačkom rješenju i nameće se kao svrsishodnije.

Kao i kod zemljišta na kojem su izgrađene vodne građevine za proizvodnju električne energije, nema razloga da bi vlasniku pripadalo pravo na naknadu za ograničenja koja u ovom slučaju proizlaze iz proglašenja zemljišta vodnim dobrom. Isto što je rečeno o potrebi i učincima zabrane opterećenja zemljišta na kojem su izgrađene vodne građevine za proizvodnju električne energije vrijedi i za lučko područje.

10.12 Ostala zemljišta na kojem su izgrađene građevine za korištenje voda

Proširenje vodnog dobra na cjelokupno zemljište na kojem su izgrađene vodne građevine za proizvodnju električne energije i lučko područje nameće pitanje je li potrebno vodnim dobrom proglasiti i zemljište na kojem su izgrađene građevine koje služe za korištenje vode u druge svrhe. Kod vodnih građevina za proizvodnju električne energije i lučkog područja radi se o postrojenjima koja zahvaćaju veće površine pa se proširenjem vodnog dobra ostvaruje njihova funkcionalno-tehnološka cjelovitost. Osim toga, radi se o djelatnostima od interesa za Republiku Hrvatsku pa bi, ukoliko bi došlo do prestanka njihova rada zbog razbijanja njihove funkcionalno-tehnološke cjelovitosti, takva postrojenja trebalo izgraditi drugdje, što bi imalo negativne učinke na okoliš i zahtjeve za racionalnim korištenjem zemljišta.

Od ostalih zemljišta na kojima su izgrađene zgrade za korištenje vode ili vodne snage, vodnim dobrom su *de lege lata* određena zemljišta na kojima se nalaze izvorišta mineralne i geotermalne vode te prirodne izvorske vode. Ukoliko bi se zahvatna građevina i proizvodno postrojenje prostiralo na više zemljišnih čestica bez kojih zahvaćanje vode i proizvodnja ne bi bilo moguća, trebalo status vodnog dobra proširiti na sve njih, jer bi u protivnom otpao razlog da vodnim dobrom bude i samo izvorište.

Međutim, kada se radi o ostalim djelatnostima koje nisu od interesa za Republiku Hrvatsku i koje se u pravilu odvijaju u manjim pogonima, kao što su na primjer mlinovi ili pilane koje koriste vodnu snagu, ne ukazuje se ni jedan razlog da se proglase vodnim dobrom. Ukoliko bi se izuzetno radilo o većim postrojenjima u kojima bi došlo do obustave rada zbog razbijanja funkcionalno-tehnološke cjelovitosti, a iznimno bi postojao interes Republike Hrvatske za nastavak rada, ostajala bi mogućnost izvlaštenja kojim bi Republika Hrvatska mogla steći pravo vlasništva.

10.13 Korištenje javnog vodnog dobra za druge javne, gospodarske i osobne svrhe

Vlasnički režim vodnog dobra omogućava stjecanje stvarnih i obveznih prava na javnom vodnom dobru, radi njegovog iskorištavanja za javne, gospodarske i druge potrebe. Osim što stvarna i obvezna prava pružaju široku lepezu mogućnosti iskorištavanja, korištenje javnog vodnog dobra putem dobro poznatih instituta stvarnog i obveznog prava, uz eventualna specifična odstupanja, doprinosi i pravnoj sigurnosti. Pravnicima, a i laicima, je dobro poznato što znači pravo građenja, služnost prolaza, najam ili zakup, pa kada ovo pravo bude osnovano na javnom vodnom dobru, čak i uz eventualne specifičnosti, biti će im uglavnom jasno kakav je sadržaj tog prava. Nasuprot tome je pojam i sadržaj nekadašnjeg koncesijskog odobrenja ili sadašnje dozvole na pomorskom dobru[782] poznat samo užem krugu ljudi koji se time bave ili susreću.

Za širok spektar mogućnosti i potreba za korištenjem javnog vodnog dobra Zakon o vodama je *de lege lata* predvidio osnivanje prava građenja i služnosti, dodjelu najma i zakupa, te prethodnu suglasnost za zahvate kojima se ne stječu nikakva stvarna ili druga prava. U prvom dijelu rada je izveden zaključak da je ovo uređenje relativno prihvatljivo kada su u pitanju pojedinačni zahtjevi u privatnom interesu, ali da ni u odnosu na njih nisu zadovoljavajuće iskorišteni instituti općeg stvarnopravnog uređenja, kojima se može potpunije udovoljiti zahtjevima tržišnog gospodarstva. Stjecanje prava na javnom vodnom dobru radi realizacije prava od šireg interesa je mnogo problematičnije i može ozbiljno ugroziti javni interes i gospodarski razvoj. Hrvatske vode, koje o tome odlučuju, nisu dužne dodijeliti pravo, čak i ako se ispuni jedini kriterij za dodjelu, a to je da to pravo ne utječe negativno na održavanje i poboljšanje vodnog režima i da ne smeta ostvarenju namjena vodnog dobra. Zbog toga sadašnje uređenje nije zadovoljavajuće kada se radi o zahvatima od javnog ili značajnijeg gospodarskog interesa. U ovom slučaju se ne može se odluka o realizaciji zahvata prepustiti tijelu koje upravlja javnim vodnim dobrom, jer interes za zaštitom javnog vodnog dobra nije *a priori* važniji od konkurirajućeg interesa, već se radi o dva interesa za koja u svakom pojedinačnom slučaju treba odrediti koji je pretežniji.[783]

Zakon o vodama propisao je da se namjene za koje se osnivaju pravo građenja ili služnosti određuju uredbom Vlade Republike Hrvatske, a iz namjena za koje se služnosti osnivaju proizašao je i zatvoren krug vrsta služnosti, tako da se na javnom vodnom dobru *de*

[782] Čl. 2. st. 6. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama („Narodne novine“ broj 158/03, 100/04, 141/06, 38/09, 123/11, 56/16, dalje: Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama), čl. 3. st. 3. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama.
[783] O tome u poglavlju Stvarnopravno uređenje vodnog dobra *de lege lata,* u podnaslovu 4.5 Javno vodno dobro.

lege lata mogu uspostaviti služnosti puta i služnost vodova.[784] Potpuno je nepotrebno propisivati zatvoreni krug vrsta služnosti, jer se može pokazati da u određenom slučaju za neku namjenu može više odgovarati neka vrsta služnosti koja nije bila predviđena, dok se nikakva posebna zaštita javnog dobra na taj način ne ostvaruje.

Ranije je u ovom dijelu izveden zaključak i iznesen prijedlog da se vodno dobro proširi na cjelokupno zemljište na kojem su izgrađene vodne građevine za proizvodnju električne energije i lučko područje, zajedno s vodnim građevinama koje su na njemu izgrađene. Budući da je pravo građenja u pravnom pogledu izjednačeno s nekretninom i odvaja pravni status zgrade od zemljišta na kojem je izgrađena, građevina koja je izgrađena na javnom vodnom dobru na temelju prava građenja nema status vodnog dobra. Stoga bi vodne građevine koje bi trebale imati status vodnog dobra, a izgrađene na javnom vodnom dobru temeljem prava građenja, trebalo proglasiti vodnim dobrom. Na taj način bismo imali javno vodno dobro na kojem je izgrađena zgrada koja ima status vodnog dobra. I zemljište i zgrada bi bili podvrgnuti posebnom stvarnopravnom uređenju vodnog dobra, ali pravo građenja odvajalo njihov status s obzirom na vlasništvo, koje bi bilo različito.

Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima uređuje ukinuće prava služnosti ukoliko ono izgubi razumnu svrhu, o čemu odlučuje redovni sud. Nema razloga da se navedene odredbe ne primjenjuju i u slučaju da razumnu svrhu izgubi služnost na javnom vodnom dobru. Specifičan gubitak razumne svrhe bio bi da se služnost više ne može ostvarivati bez negativnog utjecaja na funkcije vodnog dobra. U tom slučaju bi pozitivan uvjet pod kojim se može dati pravo služnosti naknadno otpao. Bilo bi ipak učinkovitije da u tom slučaju Zakon o vodama propiše mogućnost jednostranog ukinuća služnosti od strane Hrvatskih voda, polazeći od istog *ratia* pod kojim se pravo služnosti daje. U nedostatku takvih odredbi, služnost se zbog toga što je počela negativno utjecati na vodno dobro može ukinuti odlukom suda prema općim pravilima stvarnog prava.[785]

Zakon o vodama ne zadrži odredbe o jednostranom ukinuću ni ukoliko bi pravo građenja počelo negativno utjecati na vodni režim. Za razliku od služnosti, odredbe o mogućnosti ukinuća kada bi pravo građenja izgubilo razumnu svrhu, ne sadrži ni opći stvarnopravni propis, ali upućivanjem na odgovarajuću primjenu pravila o stvarnim teretima, predviđa mogućnost prestanka prava građenja ispunjenjem pretpostavaka određenih posebnim zakonom. Bilo bi stoga potrebno Zakonom o vodama propisati da Hrvatske vode mogu

[784] Čl. 18. Zakona o vodama, Odluka o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru.
[785] Ibid.

jednostrano ukinuti pravo građenja ukoliko počinje negativno utjecati na vodnim režim. Za slučaj jednostranog ukinuća prava građenja i služnosti bi trebalo propisati jasna i precizna pravila o razlozima ukinuća, eventualnoj naknadi štete i pravnoj zaštiti. Pravila bi trebala biti takva da ne utječu negativno na vodni režim i financijske obveze države, ali ne bi smjela imati i nepotrebno odvraćajući učinak na osobe koje su zainteresirane za stjecanje ovih prava. Prema istom modelu bi trebalo propisati mogućnost prelaganja služnosti.

Zakon o vodama nije propisao nikakva posebna pravila o prometnosti prava građenja i služnosti na javnom vodnom dobru. Posebna pravila koja bi ograničila prometnost prava građenja na javnom vodnom dobru bitno bi promijenila osnovna obilježja prava građenja i značajno umanjila njegov gospodarski potencijal. Nemogućnost osnivanja založnog prava na zgradi i pravu građenja na javnom vodnom dobru bi umanjila kreditnu sposobnost nositelja prava građenja, dok nema nekih pozitivnih učinaka koje takva mjera donijela u korist javnog vodnog dobra, stoga se zaključuje da bi nepotrebno negativno utjecala na mogućnost gospodarskog iskorištavanja javnog vodnog dobra. Stvarne služnosti prema pravilima općeg stvarnog prava kao pripadak povlasne nekretnine slijede njenu sudbinu i nema razloga da se za javno vodno dobro propišu drugačija pravila. Ako bi se *de lege ferenda* na javnom vodnom dobru omogućilo osnivanje osobnih služnosti prava plodouživanja i prava uporabe, također nema razloga da se odstupi od općih ograničenja neprenosivosti i nenaslijedivosti, koja za njih važe. Upisom javnog vodnog dobra u zemljišne knjige u teretovnici se brišu postojeći upisi prava građenja i služnosti na nekretnini. Ovo se rješenje ocjenjuje odgovarajućim, jer ne bi bilo u skladu s namjenom vodnog dobra da u slučaju stjecanja statusa javnog vodnog dobra na zemljištu ostane teret prava građenja ili služnosti, čak i u slučaju da ona ne utječe negativno na namjene kojima vodno služi dobro. Ukoliko bi i dalje postajao interes za pravom građenja ili služnošću, nema razloga da se ispočetka ne provede postupak osnivanja, nakon što se utvrdi da to pravo neće negativno utjecati na vodni režim. To bi bilo i u skladu i s pravilom da se pravo građenja i služnost na javnom vodnom dobru mogu osnovati samo ugovorom.

Strategija upravljanja vodama i Zakon o vodama predviđaju i promoviranju višenamjensko korištenje akumulacija i drugih vodnih građevina, čime se osigurava racionalno korištenje prostora i racionalno trošenje materijalnih sredstava.[786] Razvojem višenamjenskih vodnih građevina koje bi se koristile za proizvodnju električne energije iz vode i sunčeve energije ostvaruju se i ciljevi Europske unije o prelasku na obnovljive izvore energije te postizanju energetske neovisnosti i učinkovitosti. Deklarirani interes izgradnje i

[786] Ibid.

korištenja višenamjenskih vodnih građevina značajno bi se unaprijedio već ako bi se uskladilo stvarnopravno uređenje vodnog dobra i vodnih građevina koje imaju istu namjenu kao vodno dobro ili su predviđene za gradnju na vodnom dobrom, na način kako je predloženo u prethodnim podnaslovima; da regulacijske i zaštitne vodne građevine imaju status javnog vodnog dobra i da se vodno dobro proširi na cjelokupno zemljište na kojem su izgrađene vodne građevine koje čine tehnološko-funkcionalnu cjelinu. Unaprjeđenjem stvarnopravnog uređenja vodnih građevina unaprijedilo bi se i njihovo upravljanje i njihov gospodarski potencijal. Potom bi trebalo urediti postupak izgradnje višenamjenskih vodnih građevina i propisati uvjete pod kojima će se dopustiti njihovo korištenje u druge gospodarske svrhe, pri čemu je polazno i osnovno da dodatno iskorištavanje neće negativno utjecati na osnovnu namjenu vodne građevine i vodni režim. Pritom treba onemogućiti samovolju upravitelja vodnih građevina, odnosno isključiti diskrecijsku ocjenu u odlučivanju i osigurati pravnu zaštitu protiv negativnih odluka. Uz postupak stjecanja prava na korištenje vodnih građevina u druge gospodarske svrhe trebalo bi urediti i postupak uobličavanja dodijeljenog prava u odgovarajuće stvarno ili obvezno pravo.

Zakon o vodama propisuje da se građenjem cestovnih i željezničkih prometnica na javnom vodnom dobru ne mijenja pravni status javnoga vodnoga dobra, što je Zakonom o cestama uređeno drukčije. Zakon o cestama propisuje da se, kada je radi građenja, rekonstrukcije i održavanja javne ceste za određenu nekretninu ili njezin dio potrebno utvrditi prestanak statusa javnog vodnog dobra, provodi postupak koji je za prestanak javnog vodnog dobra propisan Zakonom kojim se uređuju vode. Nakon prestanka statusa javnog vodnog dobra zemljište preuzima na upravljanje pravna osoba koja upravlja javnom cestom, odnosno koncesionar. Ovakve i slične antinomije treba *de lege ferenda* ispraviti i konkurirajuće interese različitih vrsta javnih dobara ili dobara od interesa za Republiku Hrvatsku uskladiti.[787]

10.14 Utvrđenje statusa vodnog dobra i uknjižba u zemljišnu knjigu

O utvrđenju pripadnosti zemljišta vodnom dobru *de lege lata* odlučuje se rješenjem koje sadrži nalog za provedbu u zemljišnoknjižnim knjigama. Osim toga je do sada svaki Zakon o vodama u prijelaznim i završnim odredbama, koje su mijenjane svakom većom izmjenom zakona, sadržavao i još uvijek sadrži provedbene odredbe koje su uknjižbu javnog vodnog dobra trebale ubrzati i pojednostaviti, ali su sadržavale zakonska rješenja koja su po

[787] Ibid.

mnogočemu protivna ustavnom i konvencijskom jamstvu prava vlasništva i koja odstupaju od općeg i uobičajenog uređenja zemljišnoknjižnog i stvarnog prava, a svojom nesistematiziranošću stvaraju pravnu nesigurnost i neujednačenu sudsku praksu, što su sve implikacije koje neupitno negativno utječu na tržišno gospodarstvo.

Sada važeći Zakon o vodama, uz osnovnu odredbu o utvrđenju pripadnosti i uknjižbi vodnog dobra, u prijelaznim i završnim odredbama sadrži odredbe o uknjižbi javnog vodnog dobra na nekretninama vodnog dobra po osnovi dugogodišnjeg posjedovanja i upisu javnog vodnog dobra na vodnim građevinama i koritima površinskih voda koja su upisana u katastar, ali nisu upisana u zemljišnoj knjizi, odnosno koja nisu upisana ni u katastru ni zemljišnoj knjizi.[788]

Kod uknjižbe javnog vodnog dobra na temelju dugogodišnjeg posjedovanja se radi o specifičnoj i neuobičajenoj kombinaciji dosjelosti i izvlaštenja, kojom se odstupa od općih stvarnopravnih i zemljišnoknjižnih pravila, za koju se ne može reći ni da se pokazala učinkovitom i prihvaćenom, pa bi taj institut *de lege ferenda* trebalo napustiti.[789]

Odredbe po kojima se neovisno o knjižnom predniku u korist javnog vodnog dobra u zemljišnoknjižnom postupku upisuju vodne građevine i korita površinskih voda mogu se činiti praktičnima, ali nisu u skladu s ustavnim i konvencijskim jamstvom prava vlasništva, bez obzira što ne isključuju mogućnost ostvarivanja prava na naknadu. Prihvaćajući argumentaciju Ustavnog suda Republike Hrvatske iz predmeta u kojima je odlučivao o ustavnosti odredbi Zakona o cestama, po uzoru na koje su propisane odredbe o uknjižbi vodnih građevina,[790] može se reći da je obrazloženje Ustavnog suda primjenjivo na upis vodnih građevina koje su izgrađene do stupanja na snagu Zakona o vodama 107/95, a nisu upisane u katastar i zemljišne knjige. Može se prihvatiti da je za zemljište na kojem su izgrađene vodne građevine za vrijeme društvenog uređenja morao biti proveden postupak izvlaštenja ili isplaćen neki oblik naknade, ali da to nije provedeno u zemljišnim knjigama koje su u to vrijeme bile zapostavljene, tako da je to zemljište prešlo u vlasništvo Republike Hrvatske prije stupanja na snagu Zakona o vodama 107/95. Međutim, za vodne građevine koje su na tuđem zemljištu izgrađene recimo 2015. godine, se ne može reći da bi bilo u skladu s ustavnim i konvencijskim jamstvom prava vlasništva da se takve građevine zajedno sa zemljištem na kojem su izgrađene, neovisno o volji vlasnika zemljišta upisuju u zemljišnu

[788] O tome detaljnije u podnaslovu 4.9. Evidencija vodnog dobra.
[789] Ibid.
[790] Ustavni sud Republike Hrvatske broj: U-I/6326/2011 i dr. od 7. veljače 2017. i U-I/276/2015 i dr. od 25. travnja 2017. O tome detaljnije u poglavlju Stvarnopravno uređenje vodnih građevina u međuodnosu s vodnim dobrom *de lege lata.*

knjigu kao javno vodno dobro, a da prije toga vlasniku nije isplaćena ili ponuđena pravična naknada. Zakonskim rješenjem prema kojem se vodne građevine upisuju neovisno o volji vlasnika, uz to da upis ne isključuje pravo vlasnika „na naknadu tržišne vrijednosti u skladu s općim pravilima imovinskog prava“, se ne zadovoljava ustavni uvjet da se vlasništvo može oduzeti samo uz naknadu tržišne vrijednosti. Ovakvim uređenjem je u potpunosti neizvjesno hoće li i kada vlasniku biti isplaćena naknada, a k tome je vlasnik taj koji mora pokrenuti postupak i osigurati svoja sredstva i vrijeme da bi došao do naknade. Može se zaključiti da je korisno da Zakon sadrži odredbe o pojednostavljenom postupku upisa vodnih građevina koje su izgrađene na tuđem zemljištu, za koje iz nekog razloga nije proveden ili dovršen postupak izvlaštenja, ali u tom slučaju, za sve takve građevine koje su izgrađene u vrijeme važenja ustavnog i konvencijskog jamstva prava vlasništva, upis u zemljišne knjige, a time *de facto* i utvrđenje statusa javnog vodnog dobra, mora biti uvjetovano isplatom ili ponudom naknade tržišne vrijednosti nekretnine.

Zakon o vodama je uredio upis vodnih građevina koje nisu upisane u zemljišnoj knjizi, odnosno zemljišnoj knjizi i katastru, ali ne sadrži odredbe u uknjižbi Republike Hrvatske na regulacijskim i zaštitnim vodnim građevinama i građevinama za osnovnu melioracijsku odvodnju koje su upisane u zemljišnim knjigama, ali su iz nekog razloga njihovim vlasnicima upisane druge osobe.[791] Polazeći od ranijeg zaključka da bi regulacijske i zaštitne vodne građevine i građevine za osnovnu melioracijsku odvodnju trebale imati status javnog vodnog dobra, bilo bi korisno da se propišu odredbe o pojednostavljenom postupku utvrđenje statusa i uknjižbe javnog vodnog dobra na ovim vodnim građevina, kada su na njima iz nekog razloga upisane druge osobe, po istom modelu kao kod vodnih građevina koje nisu upisane u zemljišnu knjigu ni u katastar.

Osim odredbi o upisu vodnih građevina, Zakon o vodama u prijelaznim i završnim odredbama sadrži i odredbe o upisu korita površinskih voda u korist javnog vodnog dobra u zemljišnoknjižnom postupku. Doseg i opstojnost tih odredbi bi trebalo sagledati u odnosu na korita površinskih voda koja su javnim vodnim dobrom postala *ex lege* Zakonom o vodama 107/95 i Zakonom o vodama 153/09, korita površinskih voda koja su postojala u prostoru prije stupanja na snagu sada važećeg Zakona o vodama, ali nisu bila upisana kao javno vodno dobro i nisu postala javno vodno dobro *ex lege* Zakonom o vodama 107/95 i Zakonom o

[791] Da potreba za time postoji potvrđuje slučaj gdje se pred Upravnim sudom u Rijeci i Trgovačkim sudom u Rijeci vodilo se više sporova radi utvrđenja javnog vodnog dobra, odnosno uknjižbe prava vlasništva u korist Republike Hrvatske, na zemljištu na kojem su izgrađeni odvodni kanali, koji se zajedno sa zemljištem nalaze u obuhvatu terminala za ukapljeni prirodni plin na otoku Krku, zahvata koji je posebnim Zakonom o terminalu za prirodni ukapljeni plin proglašen od strateškog interesa za Republiku Hrvatsku. O tome detaljnije u u poglavlju Stvarnopravno uređenje vodnog dobra, u podnaslovu Uknjižba vodnog dobra.

vodama 153/09 te korita površinskih voda koja su nastala nakon stupanja na snagu sada važećeg Zakona o vodama ili će nastati u budućnosti.

Korita površinskih voda koja su javnim vodnim dobrom postala *ex lege* Zakonom o vodama 107/95 i Zakonom o vodama 153/09 su prije nego što su zakonom proglašena javnim vodnim dobrom već bila u nekom obliku javnog ili društvenog vlasništva. Ukoliko već nisu upisana u zemljišne knjige kao javno vodno dobro na njih se može primijeniti odredba koja propisuje donošenje utvrđujućeg rješenja u slučaju dvojbe ili spora je li neka zemljišna čestica vodnoga dobra postala javno vodno dobro po sili Zakona, a i odredba o upisu korita površinskih voda koja nisu upisana u zemljišnoj knjizi, odnosno zemljišnoj knjizi i katastru. Do primjene potonje odredbe može doći samo u odnosu na nekretnine koje su *ex lege* postale vodno dobro, a nisu upisane u zemljišnoj knjizi, jer će sve ostale nekretnine za koje Zakon o vodama nabraja da su javnim vodnim dobrom postale *ex lege* [792] imati formirani katastarsku česticu. Za slučaj utvrđujućeg rješenja kada postoji dvojba ili spor je li neka zemljišna čestica vodnoga dobra postala javno vodno dobro po sili Zakona, Zakon također ne isključuje pravo vlasnika „na naknadu tržišne vrijednosti u skladu s općim pravilima imovinskog prava". Korita površinskih voda koja su javnim vodnim dobrom postala *ex lege* Zakonom o vodama 107/95 i Zakonom o vodama 153/09 su prije nego što su zakonom proglašena javnim vodnim dobrom već bila u nekom obliku javnog ili društvenog vlasništva pa bi se pitanje naknade moglo postaviti samo kod korita koja su bila upisana kao društveno vlasništvo s pravom korištenja privatne osobe ili društvenog poduzeća koje je u međuvremenu privatizirano. U tim situacijama bi doista ovisilo od slučaja do slučaja je li pravo na naknadu osnovano pa se sadašnje uređenje po kojem bi inicijativa za pokretanjem postupka radi utvrđenja naknade bila prepuštena vlasniku čini odgovarajućom i u skladu s ustavnim i konvencijskim jamstvom vlasništva. Do sada su vjerojatno već sva korita površinskih voda koja su javnim vodnim dobrom postale *ex lege* Zakonom o vodama 107/95 i Zakonom o vodama 153/09 uknjižena kao javno vodno dobro i za pretpostaviti je da je uknjižba eventualno izostala kod pravnih situacija koje su evoluirale u dugotrajne sudske sporove, kod kojih će se kad budu pred razrješenjem sigurno postaviti pitanje naknade. Za takve složene pravne situacije se zaključuje da je potrebno da Zakon sadrži odredbe o donošenju utvrđujućeg rješenja o pripadnosti javnog vodnog dobra u upravnom postupku, dok će se pitanje naknade riješiti u postupku pred parničnim sudom.

[792] Čl. 12. Zakona o vodama. Jedan od takvih je spor zabilježen u zemljišnim knjigama za korito i nasip rijeke Save k.č.br. 5471 k.o. Trnje između Hrvatskih voda i trgovačkog društva Vodoprivreda Zagreb d.d. Zagreb. O tome detaljnije u u poglavlju Stvarnopravno uređenje vodnog dobra, u podnaslovu Uknjižba vodnog dobra.

Korita površinskih voda koja su postojala u prostoru prije stupanja na snagu sada važećeg Zakona o vodama a nisu bila upisana kao javno vodno dobro, ako takvih ima, su javnim vodnim dobrom postala *ex lege* sadašnjim Zakona o vodama. U ovom slučaju se radi o sličnoj pravnoj situaciji kao kad je nekoj vrsti stvari oduzeta sposobnost da bude objektom prava vlasništva, za što Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima propisuje da za dotadašnje vlasnike proizvodi jednake pravne učinke kao da je glede tih stvari provedeno potpuno izvlaštenje,[793] samo što u ovom slučaju Zakonom o vodama nije oduzeta sposobnost da korita površinskih voda budu objektom prava vlasništva, nego ime je oduzeta sposobnost da budu u vlasništvu privatnih osoba, što za njih proizvodi jednake učinke. Zato bi u ovom slučaju prijašnji vlasnici trebali imati pravo na naknadu, koja bi trebala prethoditi utvrđenju statusa javnog vodnog dobra.

Korita površinskih voda koja nastanu u budućnosti prirodnim djelovanjem također će trebati proglasiti javnim vodnim dobrom. Sve odredbe o uknjižbi javnog vodnog dobra *de lege lata* propisuju uknjižbu u korist Republike Hrvatske, dok je ranije u ovom poglavlju izveden zaključak da bi status javnog vodnog dobra trebalo imati vodno dobro u vlasništvu bilo koje osobe javnoga prava.

U prvom dijelu je pokazano kako ni sudovima i drugim nadležnim tijelima nisu u potpunosti jasne odredbe o uknjižbi javnog vodnog dobra, čemu je vjerojatno bio razlog njihova nesistematiziranost, jer je nerijetko istodobno bilo na snazi više različitih odredbi koje su u različitim postupcima uređivale isti predmet te njihove česte izmjene.[794]

Stoga se zaključuje da brojne i nesistematizirane odredbe o uknjižbi javnog vodnog dobra *de lege lata*, kojima se status javnog vodnog dobra umjesto u posebnom kontradiktornom postupku utvrđuje u zemljišnoknjižnom postupku, nisu u skladu s ustavnim i konvencijskim jamstvom pravom vlasništva i našim stvarnopravnim i zemljišnoknjižnim uređenjem, a osim toga nisu ni dovoljno jasne i učinkovite, pa bi ih *de lege ferenda* trebalo novelirati, tako da se odredbe o uknjižbi komplementarno nadovezuju na odredbe o utvrđenju statusa vodnog dobra.

10.15 Prestanak statusa vodnog dobra

De lege lata zemljišnim česticama status vodnog dobra prestaje kada trajno prestanu postojati prirodne značajke koje ih određuju vodnim dobrom.[795] U prvom poglavlju je

[793] Čl. 33. st. 2. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
[794] O tome u poglavlju Stvarnopravno uređenje vodnog dobra, u podnaslovu Uknjižba vodnog dobra.
[795] Čl. 13. st. 1. Zakona o vodama.

elaborirano da su od kategorija vodnog dobra kako su definirane *de lege lata*, samo korita površinskih voda i otoci koji nastanu u koritu određeni vodnim dobrom već po samim prirodnim karakteristikama, dok se kod ostalih kategorija radi se o kombinaciji prirodnih značajki i funkcija radi kojih su određene vodnim dobrom. Zbog toga zakonsko rješenje po kojem status vodnog dobra prestaje kada prestaju prirodne značajke vodnog dobra nije usklađeno s ostalim odredbama koje uređuju vodno dobro, već je *de lege lata* prestanak vodnog dobra trebalo vezati uz prestanak odrednica koje zemljište određuju vodnim dobrom, a to su, kod korita i otoka prirodne značajke, a kod ostalih kategorija kombinacija prirodnih značajki i funkcija koje ih određuju vodnim dobrom.

U ovom je poglavlju izveden zaključak da bi status vodnog dobra trebalo odrediti samo za korita površinskih voda koja imaju određenu funkciju u djelatnosti kojima je vodno dobro namijenjeno, a sudbinu korita pratili bi i otoci koji su u njima nastali. Kategorije zemljišta na koja je u ovom poglavlju predloženo da se proširi status vodnog dobra radi očuvanja funkcionalno-tehnološke cjelovitosti gospodarskog kompleksa također bi bile određene vodnim dobro zbog svoje funkcije. Prema tome bi status vodnog kako je predloženo u ovome radu, *de lege ferenda* za sve kategorije zemljišta i građevina bio determiniran funkcijom radi kojih su određene vodnim dobrom. Stoga odredba o prestanku statusa vodnog dobra kada prestanu postojati prirodne značajke koje ih određuju vodnim dobrom ne bi bila odgovarajuća za stvarnopravno uređenje vodnog dobra kako je predloženo, već bi *de lege ferenda* trebalo propisati da se status vodnog dobra ukida kada dobro prestane služiti svrsi, odnosno ispunjavati funkciju radi koje je proglašena vodnim dobrom.

ZAKLJUČAK

Uvodno je u ovome radu postavljena hipoteza da je stvarnopravno uređenje vodnog dobra u hrvatskom pravu *de lege lata* postavljeno na dobrim temeljima, ali da u potpunosti ne osigurava ostvarivanje funkcija vodnog dobra i ne udovoljava zahtjevima tržišnog gospodarstva u pogledu gospodarskog korištenja vodnog dobra te ekološkim, drugim javnim i osobnim interesima. Kroz rad se ova hipoteza pokazala točnom, a neučinkovitosti i manjkavosti hrvatskog stvarnopravnog uređenja vodnog dobra u pogledu zaštite voda i vodnog dobra, mogućnosti njegovog iskorištavanja, te usklađenosti s pravnim okvirom Europske unije, ustavnim i konvencijskim jamstvom prava vlasništva, europskom pravnom tradicijom i komparativnim pravnim uređenjima pokazale su potrebu za njegovom reformom.

Vlasnički režim vodnog dobra kao dobra od interesa za Republiku Hrvatsku koje može biti objektom stvarnih prava, u ovome radu nije pokazao nedostataka i pokazao se optimalnim za ostvarenje funkcija vodnog dobra i ostalih javnih interesa te za gospodarsko iskorištavanje voda, ali i za ostvarenje pojedinačnih privatnih interesa, kada ne smetaju namjeni vodnog dobra. Vlasnički režim omogućava stjecanje stvarnih i obveznih prava na javnom vodnom dobru, kojima se ostvaruje njegovo iskorištavanje za javne, gospodarske i druge potrebe.

Opseg vodnog dobra *de lege lata* pokazao je u ovome radu ozbiljne nedostatke, od toga da s jedne strane obuhvaća zemljišta koja nisu od nikakvog značaja za društvo ili neki javno priznati interes, dok s druge strane ne štiti dobra od šireg interesa ili njihovu funkcionalno-tehnološku cjelovitost.

Nedostaci u stvarnopravnom uređenju vodnog dobra *de lege lata* u bitnom se sastoje u slijedećem:

1. Stvarnopravno uređenje korita površinskih voda je preširoko postavljeno jer zahvaća korita površinskih voda koja nemaju nikakvu funkciju u upravljanju, zaštiti ili korištenju voda, čime se nepotrebno zadire u privatno vlasništvo i ograničava tržišno gospodarstvo.
2. Različit pravni status prirodnih i umjetnih korita površinskih voda te javnog vodnog dobra od regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina te vodnih građevina za osnovnu melioracijsku odvodnju ugrožava osnovnu funkciju vodnog dobra i funkcionalno-tehnološku cjelovitost vodnih građevina.
3. Stvarnopravno uređenje inundacijskog područja je preširoko jer neosnovano i nepotrebno obuhvaća zemljište na kojem se planiraju graditi regulacijske i zaštitne vodne

građevine i akumulacije u kojima se voda zadržava dovoljno dugo da formira korito, čime se također nepotrebno zadire u privatno vlasništvo i ograničava tržišno gospodarstvo.

4. Zaštita zemljišta s izvorištem za javnu vodoopskrbu nije odgovarajuće osigurana, jer kada je u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, isporučitelja vodne usluge ili bilo kojeg drugog javnopravnog subjekta različitog od Republike Hrvatske, zemljište s izvorištem za javnu vodoopskrbu nema status javnog vodnog dobra i zaštitu kakva je za javno vodno dobro propisana.

5. Stvarnopravno uređenje vodnih građevina za proizvodnju električne energije ne osigurava očuvanje funkcionalno-tehnološke cjelovitosti vodnih građevina što može imati izravne negativne učinke na gospodarstvo, zaštitu vodnog dobra i zaštitu okoliša.

6. Uspostavom posebnog stvarnopravnog uređenja za lučko područje javnih luka odstupilo se od upravljanja vodama prema načelu jedinstvenog vodnog sustava, što može negativno utjecati na zaštitu voda i vodnog dobra.

7. Zakon o vodama nije definirao do gdje seže korito površinskih voda i granica javnog vodnog dobra, što je neophodno za pravnu sigurnost, prevenciju potencijalnih sporova i gospodarsku aktivnost.

8. Naknada za ograničenja prava vlasništva na vodnom dobru nije usklađena s ustavnim odredbama, pravom Europske unije i odredbama općeg stvarnopravnog uređenja.

9. Korištenje javnog vodnog dobra za druge javne, gospodarske i osobne svrhe relativno je prihvatljivo uređeno kada su u pitanju pojedinačni zahtjevi u privatnom interesu, mada nisu zadovoljavajuće iskorišteni instituti općeg stvarnopravnog uređenja, ali je mnogo problematičnije kada se radi o zahvatima od šireg interesa, gdje može ozbiljno ugroziti javni interes i gospodarski razvoj.

10. Odredbe o uknjižbi javnog vodnog dobra kojima se status javnog vodnog dobra umjesto u posebnom kontradiktornom postupku utvrđuje u zemljišnoknjižnom postupku, nisu u skladu s ustavnim i konvencijskim jamstvom pravom vlasništva i našim stvarnopravnim i zemljišnoknjižnim uređenjem, a osim toga nisu ni dovoljno jasne i učinkovite.

Utvrđeni nedostaci stvarnopravnog uređenja vodnog dobra doveli su do zaključka da bi optimalno uređenje vodnog dobra *de lege ferenda* obuhvaćalo slijedeće kategorije dobara:

1. prirodna i umjetna korita površinskih kopnenih voda s otocima koja se u njima nalaze i regulacijskim i zaštitnim vodnim građevinama koje se u njima izgrađene, pod uvjetom da imaju funkciju u održavanju ili poboljšanju vodnog režima, korištenju ili zaštiti voda, provedbi obrane od poplava, zaštiti ekosustava i bioraznolikosti ili za sport, rekreaciju i odmor,

2. regulacijske i zaštitne vodne građevine i vodne građevine za melioracijsku odvodnju,

3. zemljišta na kojima se nalaze izvorišta koja se koriste za vodoopskrbu i koja imaju potencijal da se za to koriste u budućnosti,

4. zemljišta na kojima se nalaze izvorišta geotermalne i izvorske prirodne vode određene izdašnosti,

5. inundacijsko područje,

6. vodne građevine za proizvodnju električne energije zajedno sa zemljištem na kojem su izgrađene,

7. lučko područje luka unutarnjih voda zajedno s lučkim građevinama koje su u njemu izgrađene.

Od navedenih kategorija bi prirodna i umjetna korita površinskih kopnenih voda, regulacijske i zaštitne vodne građevine i vodne građevine za melioracijsku odvodnju, te zemljišta na kojima se nalaze izvorišta koja se koriste za vodoopskrbu trebala uvijek biti u javnom vlasništvu. Regulacijske i zaštitne vodne građevine i vodne građevine za melioracijsku odvodnju grade se u interesu i od strane Republike Hrvatske, stoga bi po prirodi stvari trebale ostati u javnom vlasništvu, odnosno u statusu javnog vodnog dobra. Vodno dobro na kojem se nalazi izvorište za vodoopskrbu mora se podudarati s prvom zonom sanitarne zaštite u kojoj bi, kada bi bilo u privatnom vlasništvu, pristup bio zabranjen i vlasniku, zbog čega bi vlasniku od vlasničkih ovlaštenja ostalo samo golo pravo (*nudum ius).* Ostale kategorije vodnog dobra mogu biti u javnom ili privatnom vlasništvu. Kada i dalje ostane mogućnost ograničenog gospodarskog iskorištavanja vodnog dobra, nema potrebe da ono bude u javnom vlasništvu, već može biti i u privatnom vlasništvu u statusu vodnog dobra.

Uz novo uređenje opsega vodnog dobra, za optimalno stvarnopravno uređenje vodnog dobra *de lege lata* predlažu se i slijedeće izmjene i dopune:

1. Da bi mu se osigurala odgovarajuća zaštita, *de lege ferenda* bi vodno dobro u vlasništvu svih javnopravnih tijela trebalo imati status javnog vodnog dobra, što bi bilo i terminološki ispravnije.

2. Uređenje *de lege lata* da javno vodno dobro u pravilu bude u općoj uporabi, uz mogućnost da upravitelj javnog vodnog dobra na kojem su izgrađene vodne građevine može odlučiti da javno vodno dobro postane u javnoj uporabi, pokazalo se optimalnim i može se zadržati uz jednu promjenu. Javno vodno dobro s izvorištem vode za vodoopskrbu trebalo bi se podudarati s prvom zonom sanitarne zaštite i moralo bi biti ograđeno kako bi se spriječio ulaz neovlaštenim osobama, čime će takvo javno vodno dobro i fizički biti onemogućeno da

bude na uporabi svih pa bi po prirodi stvari to trebalo biti javno vodno dobro u javnoj uporabi. Stoga se predlaže da *de lege ferenda* javno vodno dobro bude u općoj uporabi, uz mogućnost da upravitelj javnog vodnog dobra na kojem su izgrađene vodne građevine može odlučiti da javno vodno dobro postane u javnoj uporabi, ako bi opća uporaba smetala njegovoj specifičnoj namjeni, dok bi javno vodno dobro s izvorištem vode za vodoopskrbu već po samom zakonu bilo javno vodno dobro u javnoj uporabi.

3. Vlasnički režim vodnog dobra omogućava stjecanje stvarnih i obveznih prava na javnom vodnom dobru, radi njegovog iskorištavanja za javne, gospodarske i druge potrebe, pa bi ga trebalo zadržati i *de lege ferenda*. Osim što stvarna i obvezna prava pružaju široku lepezu mogućnosti iskorištavanja, korištenje javnog vodnog dobra putem dobro poznatih instituta stvarnog i obveznog prava, uz eventualna specifična odstupanja, doprinosi i pravnoj sigurnosti. Od stvarnih prava se za ostvarivanje prava korištenja na javnom vodnom dobru kao optimalna rješenje nameću služnosti i pravo građenja, ali nema razloga propisivati zatvoreni krug vrsta služnosti koje se mogu stjecati na javnom vodnom dobru, jer se može pokazati da u određenom slučaju za neku namjenu može više odgovarati neka vrsta služnosti koja nije bila predviđena.

4. Uz površinske vode bi trebalo odrediti obalni pojas, po uzoru na zaštićeno obalno područje mora (ZOP), koji ne bi imao status vodnog dobra, ali bi objedinio područje ograničenja uz vodna tijela i pojas potreban za njihovo održavanje.

5. Trebalo bi *de lege ferenda* propisati jasna pravila o kriterijima i pravnoj zaštiti za dodjelu prava korištenja javnog vodnog dobra, pri čemu ne bi trebalo zatvarati krug prava služnosti kojima bi se pravo korištenja stjecalo. Osnovni kriterij koji bi se *de lege ferenda* trebao primjenjivati je da dodijeljeno pravo neće negativno utjecati na vodni režim i funkcije vodnog dobra.

6. Naknadu za ograničenja prava vlasništva na vodnom dobru bi trebalo uskladiti s ustavnim odredbama, pravom Europske unije i odredbama općeg stvarnopravnog uređenja. Naknadu bi trebalo priznati samo u slučaju da izvršavanjem prava vlasništva kakvo se vlasniku nameće ograničenjima za vlasnika doista nastaje šteta.

7. Odredbe o uknjižbi javnog vodnog dobra kojima se status javnog vodnog dobra umjesto u posebnom kontradiktornom postupku utvrđuje u zemljišnoknjižnom postupku bi trebalo napustiti i *de lege ferenda* propisati odredbe po kojima bi se status javnog vodnog dobra utvrđivao u redovnom upravnom postupku, rješenjem koje bi sadržavalo nalog za provedbu u zemljišnim knjigama, pod uvjetom da je vlasniku prije toga isplaćena ili ponuđena

naknada za nekretninu koja je proglašena javnim vodnim dobrom. Posebne odredbe se mogu zadržati samo za iznimne nesređene upise.

8. Granicu javnog vodnog dobra na koritima površinskih voda trebalo bi određivati stvarno stanje u prostoru. U slučaju kada vodotok promjeni tok, međa bi se utvrdila primjenom odredbi o otrgnuću zemljišta (*avulsum),* naplavljivanju (*alluvio*) i ostavljenom koritu *(alveus derelictus)*, pri čemu bi odredbu o ostavljenom koritu, koja je u modificiranoj verziji preuzeta iz Austrijskog Općeg građanskog zakonika, *de lege ferenda* trebalo promijeniti i vratiti se na izvorno pravilo iz Digesta.

9. *De lege ferenda* bi trebalo propisati da se status vodnog dobra ukida kada dobro izgubi funkciju radi koje je proglašeno vodnim dobrom.

Predloženo stvarnopravno uređenje vodnog dobra bi unaprijedilo zaštitu vodnog dobra i mogućnosti njegovog iskorištavanja te korištenje, zaštitu i kontrolu voda, iskorištavanje vodnih snaga, zaštitu ekosustava i bioraznolikosti te ostvarenje racionalnog korištenja zemljišta, što bi pozitivno djelovalo i na ekonomski razvoj i tržišno gospodarstvo.

LITERATURA

1. Auby, Jean-Marie, Bonn, Pierre, Droit administratif des biens, 3. izd., Dalloz, Paris, 1995.
2. Barbić, Jakša (ur.), Pravna zaštita voda, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 2016.
3. Bixler, Proctor, Theresa, Erosion of riparian rights along Florida's coast, Journal of Land Use and Environmental Law, Vol. 20(1).
4. Bolanča, Dragan, Pravni status luka unutarnjih voda u Republici Hrvatskoj, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, 2012.
5. Borković, Ivo, Upravno pravo, 7. izd., Narodne novine, Zagreb, 2002.
6. Borchardt, Klaus-Dieter, The ABC of EU law, European union, Luxembourg, 2017,
7. Braumüller, Gerhard, Gruber, Christina, Handbuch Wasserrecht, 2. izdanje, Austria, Linde Verlag, 2022.
8. Brežanski, Jasna, Vode i vodno dobro - neka pitanja pravnog uređenja, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, 2001.
9. Breuer, Rüdiger, Gärditz, Klaus Ferdinand, Öffentliches und privates Wasserrecht, C.H. Beck, München, 2017.
10. Bumberger, Leopold, Hinterwirth, Dietlinde, WRG Wasserrechtsgesetz, Austria, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2020.
11. Chave, Peter, The EU Water framework directive, An introduction, Iwa publishing, London, 2001.
12. Ching, Ana, Charting the boundaries of Hawaii's extensive public trust doctrine post-Waiāhole ditch, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3642431.
13. Damjanović, Danica, Stvarna i obvezna prava na vodnom dobru, u Savjetovanje na temu: Vode i vodno dobro, Državno pravobraniteljstvo Republike Hrvatske i Državna uprava za vode, Stubičke toplice 23.-24. veljače 2000.
14. Davis, N., Peter, State ownership of beds of inland waters - a summary and reexamination, Nebraska law rewiew, Vol. 57, no. 3 (1978),
15. De Vries, Sybe (ur.), Bernitz, Ulf (ur.), Weatherill, Stephen (ur.), The EU charter of fundamental rights as binding instrument – Five years old and growing, Studies of the Oxford institute of european and comparative law, Oxford, Portland, Oregon, Hart, 2018.
16. Dika, Mihajlo (ur.), Ernst, Hano, Jelčić, Olga, Josipović, Tatjana, Lisičar, Hrvoje, Marin, Jasenko, Marković, Nevenka, Matanovac, Romana, Rački Marinković, Ana, Radišić, Nives, Roić, Miodrag, Hrvatsko registarsko pravo, Narodne novine, Zagreb, 2006.
17. Filipan, Krešimir, Hafner, Gorazd, Utvrđivanje granice inundacijskog pojasa, u Savjetovanje na temu: Vode i vodno dobro, Državno pravobraniteljstvo Republike Hrvatske i Državna uprava za vode, Stubičke toplice 23.-24. veljače 2000.,
18. Finžgar, Alojz, Družbena lastnina in premoženjske pravice upraviteljev in uporabnikov družbene lastnine, Univerzitetna založba, Ljubljana, 1960.

19. Frey, Bertram, C., Mutz, Andrew, The public trust in surface waterways and submerged lands of the Great lakes, University of Michigan of Law Reform, 907 (2007)
20. Fridrich, Julian, Das öffentliche Eigentum an Gewässern nach dem badenwürttembergischen Wasserrecht, Nomos Universitätsschriften – Recht, 2016.
21. Frković, Snježana, Opće uređenje voda i vodnog dobra, u Savjetovanje na temu: Vode i vodno dobro, Državno pravobraniteljstvo Republike Hrvatske i Državna uprava za vode, Stubičke toplice 23.-24. veljače 2000.,
22. Gavella, Nikola (ur.), Josipović, Tatjana, Gliha, Igor, Belaj, Vlado, Stipković, Zlatan, Stvarno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2007.
23. Gavella, Nikola (ur.), Ernst, Hano, Belaj, Vlado, Jug, Jadranko, Nikšić, Saša, Gliha, Igor, Josipović, Tatjana, Radionov, Nikoleta, Marin, Jasenko, Baretić, Marko, Stvarno pravo – posebna stvarnopravna uređenja, Narodne novine, Zagreb, 2011.
24. Gavella, Nikola (ur.), Alinčić, Mira, Klarić, Petar, Sajko, Krešimir, Tumbri, Tanja, Stipković, Zlatan, Josipović, Tatjana, Gliha, Igor, Matanovac, Romana, Ernst, Hano, Teorijske osnove građanskog prava – Građansko pravo i pripadnost hrvatskog pravnog poretka kontinentalnoeuropskom pravnom krugu, Zagreb, Pravni fakultet, 2005.
25. Gavella, Nikola, Alinčić, Mira, Hrabar, Dubravka, Gliha, Igor, Josipović, Tatjana, Korać, Aleksandra, Baretić, Marko, Nikšić, Saša, Europsko privatno pravo, Pravni fakultet u Zagrebu-Zavod za građanskopravne znanosti i obiteljsko pravo, Zagreb, 2002.,
26. Grüneberg, Christian (ur.), Ellenberger, Jürgen, Bürgerliches Gesetzbuch, C.H. Beck, München, 2024.
27. Haladi, Franjo, Zakon o vodnom pravu s provedbenim i svim naknadno izdanim naredbama, Zagreb, Tisak i naklada knjižare L. Hartmana (St. Kugli), 1903.,
28. Hamann, R., Wade, J. Ordinary high w ater line determination: legal issues, 42 Fla. L. Rev. 323 (1990).
29. Hartkamp, Arthur (ur.), Sieburgh, Carla(ur.), Devroe, Wouter(ur.), Cases, materials and text on european law and private law, Oxford and Portland, Oregon, Hart, 2017.
30. Ignar, Stefan, Grygoruk, Mateusz, Wetlands and Water Framework Directive - Protection, Management and Climate Change, Heidelberg, New York, Dordrecht, London, Springer, 2014.
31. Josipović, Tatjana, Stvari u vlasništvu države i drugih osoba javnog prava (javno vlasništvo), Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, 2001.
32. Josipović, Tatjana, Zemljišnoknjižno pravo, Zagreb, Informator, 2001.
33. Josipović, Tatjana, Komentar Zakona o zemljišnim knjigama, Zagreb, Informator, 2001
34. Josipović, Tatjana (ur.) Kanceljak, Ivana, Nikšić, Saša, Petrović, Siniša, Poljanec, Kristijan, Babić, Davor Adrian, Zgrabljić Rotar, Dora, Marko Baretić Privatno pravo europske unije – posebni dio, Zagreb, Narodne novine, 2022.
35. Jug, Jadranko, Raspolaganje vodnim dobrom, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, 2016.

36. Jug, Jadranko, Uknjižba javnog vodnog dobra u zemljišne knjige, u Savjetovanje na temu: Vode i vodno dobro, Državno pravobraniteljstvo Republike Hrvatske i Državna uprava za vode, Stubičke toplice 23.-24. veljače 2000.
37. Karlović, Tomislav, Fiducijarni prijenos vlasništva i trust – uvodna razmatranja o mogućnosti i primjene Haške konvencije o pravu mjerodavnom za trust i o njegovom priznavanju, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, Vol. 55 No. 3, 2018.
38. Klarić, Petar, Vedriš, Martin, Građansko pravo, Narodne novine, Zagreb, 2006.,
39. Kolonovits, Dieter, Muzak, Gerhard, Piska, Christian, Strejcek, Gerhard, Perthold Bettina, Besonderes Verwaltungsrecht, 2. izdanje, Facultas, Wien, 2017.
40. Kranjčić, Stjepan, Zakon o vodnom pravu s provedbenimi naredbami, Zagreb, Tisak i naklada knjižare Lav. Hartmana (Kugli i Deutch), 1893.
41. Krbek, Ivo, Pravo jugoslavenske javne uprave, 3. knjiga: funkcioniranje i upravni spor, Zagreb, Birozavod, 1962.,
42. Kundih, Branko, Granica lučkog područja, Stručni portal pomorsko dobro, http://www.pomorskodobro.com/aktualno/369-granica-luckog-podrucja.html,
43. Kusler, Jon A. , Floodplain and wetland wegulatory "takings", (1994) u: Regulatory takings and resources: What are the constitutional limits? (Natural resources law center University of Colorado, Summer conference,
44. Kusler, Jon A., Thomas, Edward A., No adverse impact - floodplain management and courts, Association of State Floodplain Managers (2005).
45. Löschner, Lukas, Nordbeck, Ralf, Schindelegger, Arthur, Seher, Walter, Compensating Flood Retention on Private Land in Austria: Towards Polycentric Governance in Flood Risk Management?, Landscape Architecture Frontiers, 7(3), 32-45. (2019). https://doi.org/10.15302/ J-LAF-1-020004
46. Maloney, E. Frank, The ordinary high water mark: Attempts at settling an unsettled boundary line, Land and water law review, vol. XIII, University of Wyoming College of Law, Laramie, 1978.,
47. MacGrady, Glenn J., The Navigability Concept in the Civil and Common Law: Historical Development, Current Importance, and Some Doctrines That Don't Hold Water, Florida State University Law Review, Vol. 3, 511 (1975).
48. Marušić, Josip, Višenamjenski kanal Dunav - Sava, Hrvatske vode, 2017.
49. Muys, Jerome C., Regulatory taking of public water and land resource development rights after Lucas(1994) u: Regulatory takings and resources: What are the constitutional limits? (Natural resources law center University of Colorado Summer conference, June 13-15),
50. Nakić, Jakob, Uknjižba vlasništva Republike Hrvatske na javnom vodnom dobru, Informator, male stranice, br. 5521, Zagreb, 2007.
51. Nikolli, Alice, Duval, Mélanie, Gauchon, Christophe, Lacs et sociétés :éclairages alpins, pyrénéens et andins, Presses Universitaires Savoie Mont Blanc, Catherine Brun, 2021.
52. Olson, Patricia, Stockdale, Erik, Determining the ordinary high water mark on streams in Washington state, Second review draft, Washington State Department of Ecology, Shorelands & Environmental Assistance Program, Lacey, WA. Ecology Publication (2010)

53. Omejec, Jasna, Površinske tekuće vode kao dobro u općoj uporabi (osnove prava javnih stvari), doktorska disertacija, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 1993.
54. Omejec, Jasna, Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi europskog suda za ljudska prava – Strasbourški acquis, Novi informator, Zagreb, 2013.
55. Petrak, Marko, Traditio iuridica, vol. II. Verba iuris, Novi informator, Zagreb, 2016.
56. Popovski, Aleksandra, Upravnopravni aspekti upravljanja i korištenja javnoga dobra u općoj uporabi, doktorski rad, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2016.
57. Posilović, Stjepan, Opći Austrijski građanski zakonik proglašen 29. studenog 1852., četvrto popravljeno i popunjeno izdanje, Tisak i naklada St. Kugli, Zagreb, 1921.
58. Pisarski, Genevieve, Testing the limits of the federal navigational servitude, Ocean & Coastal Law Journal, Vol. 2 (1996),
59. Randa, Antonin, Pravo vlastnosti (vodno pravo), prenio prof. Vojnović, Mjesečnik pravničkoga družtva u Zagrebu, broj 9., Zagreb, 1885.
60. Rijavec, Vesna, Lastninska problematika na področju javnega dobra in v javnem interesu zavarovanih dobrin, predvsem voda, Geodetski vestnik, br. 56/4, Zveza geodetov Slovenije 2012,
61. Romac, Ante, Rimsko pravo, Narodne novine, Zagreb, 1992.
62. Rušnov, Adolfo, Tumač Općemu Austrijskom gradjanskom zakoniku, knjiga prva, Tisak i naklada knjižare Lav. Hartmana (Kugli i Deutch), Zagreb, 1893.
63. Sambrailo, Branko, Javno dobro u teoriji i praksi, Mjesečnik glasilo Hrvatskoga pravničkoga društva, br. 6 i 7-8, Zagreb, 1943.,
64. Sax, Joseph L,, The public trust doctrine in natural resource law: Effective judicial intervention, Michigan Law Rewiew, 471 (1970)
65. Sax, Joseph L., Property rights and the economy of nature: understanding Lucas v. South Carolina Coastal Council, Stanford Law Review, Vol. 45, no. 5 (1993)
66. Schwartz, Zachary A., Blumm, Michael C., The public trust doctrine fifty years after Sax and some thoughts on its future, Public Land & Resources Law Review: Vol. 44 , Article 1, (2021)
67. Smith, Milan D., A Blast from the Past: The Public Trust Doctrine and Its Growing Threat to Water Rights, Lewis & Clark Environmental Law Review, 46 (2016)
68. Staničić, Frane, Vodni resursi Republike Hrvatske i zakonsko uređenje njihovog korištenja i zaštite, https://www.researchgate.net/publication/336149029 Vodni_resursi_Republike_Hrvatske_i_zakonsko_uredenje_njihovog_koristenja_i_zas tite,
69. Stein, Peter, Rimsko pravo i Europa, Povijest jedne pravne kulture, Golden marketing – Tehnička knjiga, Zagreb, 2007.,
70. Steinberg, Kayla A., Using the public trust doctrine to balance the impacts of renewable energy projects, https://www.law.georgetown.edu/environmental-law-review/wp-content/uploads/sites/18/2021/04/GT-GELR210003.pdf,
71. Šimunović, Ivan, Vodno dobro, Zagreb, Informator, male stranice, br. 4497, 1997.

72. Šimunović, Ivan, Zakoni u povijesti vodnoga gospodarstva Republike Hrvatske do kraja XIX. stoljeća, Hrvatske vode br. 16 (2008),
73. Tarlock, Dan A., Prior appropriation: rule, principle, or rhetoric, North Dakota Law Review: Vol. 76: No. 4, (2000),
74. Vaysse, Carine, Flottements juridiques sur le domaine public fluvial naturel, https://www.actu-juridique.fr/administratif/flottements-juridiques-sur-le-domaine-public-fluvial-naturel,
75. Vojković, Goran, Luke unutarnjih voda, Hrvatski hidrografski institut, Split, 2007.
76. Vojković, Goran, Problemi privatnog vlasništva na zemljištu unutar lučkog područja luka unutarnjih voda, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu, 2003.,
77. Vugrin, Marijana, Definiranje pojma javno dobro, Geodetski vestnik, br. 49, Zveza geodetov Slovenije, 2005.
78. Walston, Roderick E., The public trust doctrine in the water rights context, Natural Resources Journal, Vol. 29, 585 (1989).
79. Žagar, Antun, Odgovornost za štete od poplava, Hrvatska pravna revija 2012., br. 3.

OSTALI IZVORI

1. Anić, Vladimir, Brozović Rončević, Dunja, Goldstein, Ivo, Goldstein, Slavko, Jojić, Ljiljana, Matasović, Ranko, Pranjković, Ivo, Hrvatski enciklopedijski rječnik, EPH i Novi liber, Zagreb, 2004.,
2. Common implementation strategy for the Water framework directive (2000/60/ec), Guidance Document No 2, Identification of Water Bodies, European Communities, Luxembourg, 2003,
3. Digesta, https://www.thelatinlibrary.com/justinian.html,
4. Europski zeleni plan, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_hr,
5. Mrežna stranica Državne geodetske uprave, Geoportal DGU, https://geoportal.dgu.hr,
6. Mrežna stranica Hrvatskih voda, https://voda.hr,
7. Mrežna stranica Hrvatske Hrvatske elektroprivrede d.d., https://www.hep.hr,
8. Mrežna stranica Instituta za hrvatski jezik i jezikoslovje, Struna – terminološka baza strukovnog nazivlja, http://struna.ihjj.hr,
9. Mrežna stranica Istarskog vodovoda d.o.o., https://www.ivb.hr/o-vodovodu/distribucija-i-izvori/akumulacija-butoniga,
10. Mrežna stranica https://www.klikni.hr,
11. Mrežna stranica Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije i Državne geodetske uprave, Uređena zemlja, https://oss.uredjenazemlja.hr,
12. Mrežna stranica Ministarstva poljoprivrede, Uprave za stručnu podršku razvoju poljoprivrede i ribarstva, https://www.savjetodavna.hr/2013/08/14/pojilista-za-stoku-u-kraskim-podrucjima
13. Mrežna stranica Pôle ressources national sports de nature (PRNSN), https://www.sportsdenature.gouv.fr,
14. Mrežna stranica UNESCO, https://whc.unesco.org,
15. Mrežna stranica Wikipedia, https://www.wikipedia.org,
16. Mrežni servis YouTube, https://www.youtube.com,
17. Smjernice za definiranje obuhvata vodnih građevina i kriterija za određivanje granica vodnog dobra iz svibnja 2020., Mrežne stranice Hrvatskih voda https://www.voda.hr/hr/novosti/smjernice-za-definiranje-obuhvata-vodnih-gradevina-kriterija-za-odredivanje-granica-vodnog

POPIS CITIRANIH PROPISA

REPUBLIKA HRVATSKA

1. Ustav Republike Hrvatske („Narodne novine“ broj 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10, 5/14),
2. Ovršni zakon („Narodne novine“ broj 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, 131/20, 114/22),
3. Stečajni zakon („Narodne novine“ broj 71/15, 104/17, 36/22),
4. Zakona o cestama („Narodne novine“ broj 84/11, 18/13, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, 144/21, 114/22, 114/22, 4/23, 133/23),
5. Zakon o državnoj izmjeri i katastru nekretnina („Narodne novine“ broj 112/18, 39/22, 152/24),
6. Zakon o financiranju vodnoga gospodarstva („Narodne novine“ broj 153/09, 90/11, 56/13, 154/14, 119/15, 120/16, 127/17, 66/19),
7. Zakon o izvlaštenju i određivanje naknade („Narodne novine“ broj 74/14, 69/17, 98/19),
8. Zakon o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“ broj 68/18, 110/18, 32/20, 145/24),
9. Zakon o koncesijama („Narodne novine“ broj 69/17, 107/20),
10. Zakon o obveznim odnosima („Narodne novine“ broj 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22),
11. Zakon o općem upravnom postupku („Narodne novine“ broj 47/09, 110/21),
12. Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda („Narodne novine“ broj 144/21),
13. Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama („Narodne novine“ broj 83/23),
14. Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama („Narodne novine“ broj 86/12, 143/13, 65/17),
15. Zakon o prostornom uređenju („Narodne novine“ broj 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19, 67/23),
16. Zakon o slatkovodnom ribarstvu („Narodne novine“ broj 63/19),
17. Zakon o terminalu za prirodni ukapljeni plin ("Narodne novine" broj 57/18),
18. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine“ broj 36/24),
19. Zakon o vodama („Narodne novine“ broj 107/95, 150/05),
20. Zakon o vodama („Narodne novine“ broj 153/09, 63/11, 130/11, 56/13, 14/14, 46/18, 66/19)
21. Zakon o vodama („Narodne novine“ broj 66/19, 84/21, 47/23),
22. Zakon o vodnim uslugama („Narodne novine“ broj 66/19, dalje: Zakon o vodnim uslugama),
23. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima („Narodne novine“ broj 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 90/10, 143/12, 152/14),
24. Zakon o zemljišnim knjigama („Narodne novine“ broj 91/96, 68/98, 137/99, 114/01, 100/04, 107/07, 152/08, 126/10, 55/13, 60/13, 108/17)
25. Zakon o zemljišnim knjigama („Narodne novine“ broj 63/19, 128/22, 155/23, 127/24),
26. Državni plan obrane od poplava („Narodne novine“ broj 84/10),

27. Strategija upravljanja vodama („Narodne novine“ broj 91/08),
28. Odluka o donošenju Srednjoročnog plana razvitka vodnih putova, luka i pristaništa Republike Hrvatske za razdoblje od 2022. do 2031. godine i Akcijskog plana za provedbu Srednjoročnog plana razvitka vodnih putova, luka i pristaništa Republike Hrvatske za razdoblje od 2022. do 2024. godine („Narodne novine“ broj 99/22),
29. Odluka o Popisu voda I. reda („Narodne novine“ broj 79/10, 66/19),
30. Odluka o visini naknade najma, zakupa, služnosti i građenja na javnom vodnom dobru („Narodne novine“ broj 89/10, 88/11),
31. Pravilnik o geodetskim elaboratima („Narodne novine“ broj 59/18, 112/18),
32. Pravilnik o katastru zemljišta („Narodne novine“ broj 84/07, 148/09, 112/18),
33. Pravilnik o sadržaju, obliku i načinu vođenja vodne dokumentacije („Narodne novine“ broj 120/10, 66/19),
34. Pravilnik o uvjetima za utvrđivanje zona sanitarne zaštite izvorišta („Narodne novine“ broj 66/11, 47/13 i 66/19),
35. Prostorni plan Primorsko-goranske županije („Službene novine Primorsko-goranske županije“ broj 32/13, 7/17, 41/18, 4/19),
36. Prostorni plan Istarske županije („Službene novine Istarske županije“ broj 2/02, 1/05, 4/05, 14/05 – pročišćeni tekst, 10/08, 07/10, 16/11 – pročišćeni tekst, 13/12, 09/16, 14/16 – pročišćeni tekst),
37. Prostorni plan područja posebnih obilježja Nacionalnog parka Plitvička jezera („Narodne novine“ broj 49/14, 32/18),
38. Prostorni plan uređenja Grada Čabra („Službene novine Primorsko-goranske županije“ broj 33/09, 28/10, 27/12, 14/13 i 10/16, Službene novine Grada Čabra broj 4/17).

MEĐUNARODNI UGOVORI

1. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Narodne novine – Međunarodni ugovori“ broj 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10, 13/17).

EUROPSKA UNIJA

1. Povelja Europske unije o temeljnim pravima (SL C 202/02, 7.6.2016.),
2. Ugovor o funkcioniranju Europske unije - pročišćena verzija (SL C 202/01, 7.6.2016.),
3. Ugovor o Europskoj uniji - pročišćena verzija (SL C 202/01, 7.6.2016.),
4. Direktiva 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike (SL L 327, 22. 12. 2000.) kako je zadnje izmijenjena Direktivom Komisije 2014/101/EU od 30. listopada 2014. o izmjeni Direktive 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike (Tekst značajan za EGP) (SL L 311, 31. 10. 2014.),
5. Direktiva 2006/118/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o zaštiti podzemnih voda od onečišćenja i pogoršanja kakvoće (SL L 372, 27. 12. 2006.),
6. Direktiva 2007/60/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima (SL L 288, 6. 11. 2007.),

7. Direktiva Vijeća 91/271/EEZ od 21. svibnja 1991. o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda (SL L 135, 30. 5. 1991.), dopunjena Direktivom Komisije 98/15/EZ od 27. veljače 1998. s obzirom na određene zahtjeve utvrđene u Dodatku I. (Tekst značajan za EGP) (SL L 67, 7. 3. 1998.),
8. Direktiva 91/676/EEZ Vijeća od 12. prosinca 1991. o zaštiti voda od onečišćenja koje uzrokuju nitrati poljoprivrednog podrijetla (SL L 375, 31. 12. 1991.),
9. Direktiva 2006/11/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2006. o onečišćenju određenim opasnim tvarima koje se ispuštaju u vodni okoliš Zajednice (SL L 64, 4. 3. 2006.),
10. Direktiva 2006/7/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2006. o upravljanju kakvoćom vode za kupanje i ukidanju Direktive 76/160/EEZ (SL L 64, 4. 3. 2006.),
11. Direktiva 2006/44/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 6. rujna 2006. o kakvoći slatkih voda kojima je potrebna zaštita ili poboljšanje kako bi bile pogodne za život riba (SL L 264, 25. 9. 2006.),
12. Direktiva 2006/113/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o potrebnoj kakvoći vode za školjkaše (SL L 376, 27. 12. 2006.),
13. Direktiva 2008/105/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o standardima kakvoće okoliša na području politike voda kojom se mijenjaju i slijedom toga ukidaju Direktive Vijeća 82/176/EEZ, 83/513/EEZ, 84/156/EEZ, 84/491/EEZ, 86/280/EEZ te mijenja Direktiva 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 348, 24. 12. 2008.),
14. Direktiva Komisije 2009/90/EZ od 31. srpnja 2009. kojom se, sukladno Direktivi 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, utvrđuju tehničke specifikacije za kemijsku analizu i praćenje stanja voda (SL L 201, 1. 8. 2009.),
15. Direktiva (EU) 2020/2184 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2020. o kvaliteti vode namijenjene za ljudsku potrošnju (preinaka) (SL L 435, 23. 12. 2020.).

AUSTRO-UGARSKA MONARHIJA

1. Opći građanski zakonik,
2. Zakonski članak XXXIX. ob društvih za uredjenje voda iz 1871.,
3. Zakon za Kraljevinu Dalmaciju o uporabi, odvodjenju i obrani od voda, izuzev mora iz 1873.,
4. Zakon o uredjenju bujica (vododerina) od 22. listopada 1895.,
5. Zakon o vodnom pravu od 31. prosinca 1891.,
6. Naredba br. 48.602. od 8. listopada 1892., kojom se ustanovljuje dan, kojim ima u kriepost stupiti zakon od 31. prosinca 1891. o vodnom pravu i o provedbi ovoga zakona,
7. Naredba br. 48.604. od 8. listopada 1892. o postupku kod sastavljanja operata u svrhu ustanovljenja poplavnoga područja kod zadruga za regulaciju vode,
8. Naredba br. 42.689. od 9. listopada 1900. u pogledu sastavka ter gruntovne provedbe izvlastbenih operata za zemaljske cesto- i vodogradnje,
9. Naredba br. 10.393. od 8. veljače 1899. glede osnutka evidencije vodogradjevina.

KRALJEVINA JUGOSLAVIJA

1. Zakon o iskorištavanju vodnih snaga iz 1931.,
2. Zakon o uređenju bujica iz 1930.

SOCIJALISTIČKA FEDERATIVNA REPUBLIKA JUGOSLAVIJA

1. Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije („Službeni list“ broj 9/74),
2. Osnovni Zakon o vodama („Službeni list“ broj 13/65).

SOCIJALISTIČKA REPUBLIKA HRVATSKA

1. Zakon o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima („Narodne novine“ broj 19/74),
2. Zakon o vodama („Narodne novine“ broj 55/65),
3. Zakon o vodama („Narodne novine“ broj 53/74),
4. Zakon o vodama („Narodne novine“ broj 32/84),
5. Zakon o vodama („Narodne novine“ broj 53/90).

REPUBLIKA AUSTRIJA

1. Opći građanski zakonik (*Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch,* JGS Nr. 946/1811, zadnje izmjene BGBl. I Nr. 33/2024),
2. Zakon o unutarnjoj plovidbi (*Schifffahrtsgesetz,* BGBl. Nr. 62/1985, zadnje izmjene BGBl. I Nr. 230/2021)
3. Zakon o vodama (*Wasserrechtsgesetz,* BGBl. Nr. 215/1959, zadnje izmjene BGBl. I Nr. 73/2018).

SAVEZNA REPUBLIKA NJEMAČKA

1. Temeljni zakon Savezne Republike Njemačke (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*) u prilagođenoj verziji objavljenoj u Glasniku saveznih zakona dio III, točka broj 100-1, zadnje izmijenjen člankom 1. Zakona od 22. ožujka 2025., (BGBl. 2025 I Nr. 94),
2. Građanski zakonik (*Bürgerliches Gesetzbuch)* u verziji objavljenoj 2. siječnja 2002. (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), zadnje izmijenjen člankom 4. Zakona od 7. travnja 2025., (BGBl. 2025 I Nr. 109), ,
3. Savezni Zakon o vodama (*Wasserhaushaltsgesetz)* u verziji objavljenoj 31. srpnja 2009. (BGBl. I S. 2585), zadnje izmijenjen člankom 7. Zakona od 22. prosinca 2023., BGBl. 2023 I Nr. 409),
4. Savezni Zakon o vodnim putovima (*Bundeswasserstrassengesetz)* u verziji objavljenoj 23. svibnja 2007. (BGBl. I S. 962; 2008 I S. 1980) zadnje izmijenjen člankom 5. Zakona od 22. prosinca 2023. (BGBl. 2023 I Nr. 409),
5. Bavarski Zakon o zaštiti prirode (*BayNatSchGI)* u verziji objavljenoj 23. veljače 2011. (GVBl. S. 82, BayRS 791-1-U), zadnje izmijenjen člankom 1. stavkom 87. Uredbe od 4. lipnja 2024. (GVBl. S. 98).,
6. Bavarski Zakon o vodama *(Bayerisches Wassergesetz)* u verziji objavljenoj 25. veljače 2010. (GVBl. S. 66, 130, BayRS 753-1-U), zadnje izmijenjen člankom 1. Zakona od 9. studenog 2021., GVBl. S. 608),

7. Brandenburški Zakon o vodama (*Brandenburgisches Wassergesetz)* u verziji objavljenoj 2. ožujka 2012. (GVBl/12, br. 20.), zadnje izmijenjen člankom 29. Zakona od 5. ožujka 2024. (GVBl.I/24, [Nr. 9], S.14),
8. Hesenski Zakon o vodama (*Hessisches Wassergesetz)* u verziji objavljenoj 14. prosinca 2010. (GVBl. S. 548), zadnje izmijenjen člankom 3. Zakona od 28. lipnja 2023. (GVBl. S. 473, 475),
9. Saski Zakon o vodama (*Sächsisches Wassergesetz)* u verziji objavljenoj 12. srpnja 2013. (SächsGVBl. S. 503), zadnje izmijenjen člankom 3. Zakona od 19. lipnja 2024. (SächsGVBl. S. 636),
10. Tirinški Zakon o vodama *(Thüringer Wassergesetz)* u verziji objavljenoj 28. svibnja 2019. (GVBl. S. 74), zadnje izmijenjen člankom 52. Zakona od 2. srpnja 2024. (GVBl. S. 277, 291),
11. Zakon o vodama Baden-Württemberga (*Wassergesetz für - Baden-Württemberg)* u verziji objavljenoj 3. prosinca 2013. (GBl. 2013, 389), zadnje izmijenjen člankom 9. Zakona od 7. veljače 2023. (GBl. S. 26, 43).

FRANCUSKA REPUBLIKA

1. Građanaski zakonik (*Code civil),* na snazi od 21. ožujka 1804., zadnja izmjena na snazi od 3. svibnja 2025.,
2. Opći zakon o vlasništvu javnopravnih osoba *(Code général de la propriété des personnes publiques)*, na snazi od 1. srpnja 2006., zadnja izmjena na snazi od 16. veljače 2024.,
3. Zakon o javnom vodnom dobru i unutarnjoj plovidbi *(Code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure)*, na snazi od 16. listopada 1956., zadnja izmjena na snazi od 25. svibnja 2014.,
4. Zakon o zaštiti okoliša (*Code de l'environnement),* na snazi od 21. rujna 2000., zadnja izmjena na snazi 3. svibnja 2025.

SJEDINJNE AMERIČKE DRŽAVA

1. Ustav Sjedinjenih Američkih država, V. amandman (*United States Constitution, Fifth Amendment)*,
2. Građanski zakon Georgije (*Code of Georgia)*,
3. Građanski zakon Louisiane *(Louisiana Civil Code).*

REPUBLIKA SLOVENIJA

1. Ustav Republike Slovenije (*Ustava Republike Slovenije,* „Uradni list RS“, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16, 92/21),
2. Stvarnopravni zakon (*Stvarnopravni zakonik,* „Uradni list RS“, št. 87/02, 91/13, 23/20),
3. Zakon o vodama (*Zakon o vodah*, „Uradni list RS“, št. 67/02, 2/04, 41/04, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14, 56/15, 65/20, 35/23, 78/23, 52/24).

REPUBLIKA SRBIJA

1. Zakon o javnom vlasništvu (*Zakon o javnoj svojini,* „Sl. glasnik RS“, broj 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016- dr. zakon, 108/2016, 113/2017, 95/2018, 153/2020, 94/24),
2. Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda (*Zakon o plovidbi i lukama na unutrašnjim vodama,* „Sl. glasnik RS“,broj 73/2010, 121/2012, 18/2015, 96/2015 - dr. zakon, 92/2016, 104/2016 - dr. zakon, 113/2017 - dr. zakon, 41/2018, 95/2018 - dr. zakon, 37/2019 - dr. zakon, 9/2020 i 52/2021),
3. Zakon o vodama (*Zakon o vodama*, „Sl. glasnik RS“, broj 30/2010, 93/2012, 101/2016, 95/2018 i 95/2018 - dr. zakon).

BOSNA I HERCEGOVINA

1. Zakon o vodama *(Zakon o vodama,* „Službene novine Federacije BiH“, broj 70/06)*,*
2. Zakon o vodama *(Zakon o vodama,* „Službeni glasnik Republike Srpske" broj 50/06, 92/09, 121/12).

POPIS CITIRANIH ODLUKA

REPUBLIKA HRVATSKA

1. Ustavni sud Republike Hrvatske broj: U-I/6326/2011 i dr. od 7. veljače 2017.
2. Ustavni sud Republike Hrvatske broj: U-I/276/2015 i dr. od 25. travnja 2017.
3. Ustavni sud Republike Hrvatske Broj: U-III/5419/2013 od 21. veljače 2017.
4. Vrhovni sud Republike Hrvatske Broj: Gzz 87/04-2 od 10. ožujka 2005.
5. Visoki upravni sud Republike Hrvatske posl. br. Us-10544/2011-10 od 17. srpnja 2014.
6. Visoki upravni sud Republike Hrvatske posl. br. Usž-1174/17-2 od 13. lipnja 2017.
7. Visoki upravni Republike Hrvatske posl. br Usž-639/17-2 od 15. ožujka 2017.
8. Županijski sud u Puli posl. br. Gž 1830/12-2 od 11. veljače 2013.
9. Županijski sud u Rijeci posl. br. Gž-5193/2010-2 od 12. ožujka 2013.
10. Upravni sud u Rijeci posl. br. UsI -1381/14-17 od 23. rujna 2016.
11. Upravni sud u Zagrebu posl. br. UsI-1074/14-13 od 14. rujna 2016.

EUROPSKI SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

1. Beian protiv Rumunjske (presuda, 6. prosinca 2007., zahtjev br. 30658/05),
2. Tudor Tudor protiv Rumunjske (presuda, 24. ožujka 2009., zahtjev br. 21911/03),
3. Vusić protiv Hrvatske (presuda, 1. srpnja 2010., zahtjev br. 48101/07)

SUD EUROPSKE UNIJE

1. Sud Europske unije Costa v E.N.E.L. (presuda od 15. srpnja 1964., Costa v E.N.E.L., C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66)
2. Sud Europske unije Melloni v Ministerio Fiscal (presuda od 26. veljače 2013., Melloni v Ministerio Fiscal, C-399/11, ECLI:EU:C:2013:107),
3. Sud Europske unije, mišljenje nezavisnog odvjetnika, Komisija v Mađarske (mišljenje od 29. studenog 2018., Komisija v Mađarske, C-235/17, ECLI:EU:C:2018:971).
4. Sud Europske unije Peter Sweetman v An Bord Pleanála, (presuda od 21. travnja 2024., Peter Sweetman v An Bord Pleanála, C-301/22, ECLI:EU:C:2024:347.
5. Sud Europske unije, mišljenje nezavisnog odvjetnika, Peter Sweetman v An Bord Pleanála, (mišljenje nezavisnog odvjetnika od 21. rujna 2023., Peter Sweetman v An Bord Pleanála, C-301/22, ECLI:EU:C:2023:697

AUSTRO-UGARSKA MONARHIJA

1. Vrhovno upravno sudište u Beču, rješidba od 18. studenog 1891. br. 3694-6253

REPUBLIKA AUSTRIJA

1. Ustavni sud Austrije (VfGH), odluka od 17. listopada 1991., V 478/90 i odluka od 3. prosinca 2019., A 6/2019
2. Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 22. listopada 2015., 1. Ob98/15s
3. Vrhovni sud Austrije (OGH) odluka od 27. studenog 2001., 1 Ob 7/01str.
4. Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 6. srpnja 2010, 1 Ob 89/10k.

5. Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 23. travnja 2015., 1. Ob 10/15z.
6. Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 20. studenog 1974., 1 Ob 155/74
7. Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 26. studenoga 1958., 1Ob 355/58 SZ 31/146.
8. Vrhovni sud Austrije (OGH) odluka od 30. rujna 1959., 1. Ob 177/59 SZ 32/115.
9. Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 16. travnja 2004., 1 Ob50/04s.
10. Vrhovni upravni sud Austrije (VwGH), odluka od 11. srpnja 1996., 93/07/0144.
11. Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 19. rujna 2013., 1 Ob 100/13g.
12. Vrhovni sud Austrije (OGH), odluka od 28. travnja 2011., 1 Ob 61/11v;
13. Vrhovni sud Austrije (OGH),odluka od 16. ožujka 2017., 1 Ob 14/17s
14. Vrhovni upravni sud Austrije (VwGH), odluka od 24. listopada 1995., 94/07/0183.

SAVEZNA REPUBLIKA NJEMAČKA

1. Savezni upravni sud Republike Njemačke (BVerwG), odluka od 24. svibnja 2018., 3 C 18.16.,
2. Upravni sud u Münchenu (VG München) odluka od 17. listopada 2022., M 19 K 22.26.

FRANCUSKA REPUBLIKA

1. Državni savjet (Conseil d'Etat) odluka od 21. listopada 2015., br. 367019.,
2. Žalbeni upravni sud u Parizu (Cour administrative d'appel de Paris) odluka od 29. siječnja 2019., br. 17PA02928.

SJEDINJENE AMERIČKE DRŽAVE

1. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država Bonelli Cattle Co. v. Arizona, 414 U.S. 313 (1973)
2. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država Martin v. Waddell, 41 U.S. 16 Pet. 367 (1842).
3. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država Illionis Central Railroad Company v. Illionis, 146 U.S. 387 (1892).
4. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država The Daniel Ball, 77 U.S. 557 (1870).
5. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država Nebraska v. Iowa, 143 U.S. 359, 396 (1892).
6. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država Gibbons v. Ogden, 22 U.S. (9 Wheat.) 1 (1824).
7. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država United States v. Chicago, M. & St.P. & P. R. Co., 312 U.S. 592 (1941).
8. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država Howard v. Ingersoll, 54 U.S. 381, 427 (1851).
9. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država Oregon v. Corvaliis Sand an Gravel Co., 429 U.S. 363 (1977).
10. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država Lucas v. South Carolina Coastal Council, 505 U.S. 1003 (1992).
11. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država Arkansas Game and Fish Commission v. United States, 568 US 23 (2012).

12. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, Penn Central Transposition Co. v. City of New York, 438 U.S. 104 (1978).
13. Apelacioni sud Sjedinjenih Američkih Država U.S. v. 30.54 Ac. Land, Sit. Greene Cty, 90 F.3d 790 (3d Cir. 1996).
14. Apelacioni sud Sjedinjenih Američkih Država Applegate v. United States, 35 Fed. Cl. 406, 414-15 (1996).
15. Vrhovni sud Kalifornije Marks v. Whitney, 491 P.2d 374 (Cal. 1971).
16. Vrhovni sud Kalifornije National Audubon Society v. Superior Court, 658 P.2d 709 (Cal. 1983).
17. Vrhovni sud Havaja Waiāhole ditch, 9 P.3d 409, 431 (Haw. 2000).
18. Vrhovni sud Ohia State v. Cleveland and Pittsburg Railway, 94 Ohio St. 61,113 N.E. 677 (1916),
19. Vrhovni sud Wisconsina City of Milwaukee v. State, 193 Wis. 423. 214 N.W. 820 (1927)
20. Vrhovni sud Massachusettsa Robbins v. Department of Public Works, 244 N.E.2d 577 (Mass. 1969).
21. Vrhovni sud Minnesote State v. Korrer, 148 N.W. 617,127 (Minn. 1914).
22. Vrhovni sud Minnesote Johnson v. Seifert, 100 N.W.2d 689 (Minn.1960).
23. Vrhovni sud Arizone State v. Jacobs, 93 Ariz. 336, 380 P.2d 998 (Ariz. 1963),
24. Apelacioni sud Arizone State v. Gunther Shirley Company, 5 Ariz. App. 77, 423 P.2d 352 (Ariz. Ct. App. 1967).
25. Apelacioni sud Georgije Westmoreland v. Beutell, 153 Ga. App. 558, 266 S.E.2d 260 (Ga. Ct. App. 1980).
26. Okružni sud Sjeverne Dakote United States v. 11,993.32 Acres of Land, Etc., 116 F. Supp. 671 (D.N.D. 1953).
27. Okružni sud Rhode Islanda Tyler v. Wilkinson, 24 F. Cas. 472 (C.C.D.R.I. 1827).

ŽIVOTOPIS

Antun Žagar je rođen u Čabru 25. veljače 1976., gdje je završio osnovnu školu i opću gimnaziju. Diplomirao je na Pravnom fakultetu u Zagrebu 2002. godine.

Profesionalni karijeru započeo je na Općinskom sudu u Puli 2003. godine, gdje je do 2006. godine radio kao sudački vježbenik i sudski savjetnik.

Pravosudni ispit položio je 2005. godine.

Od 2006. do 2013. godine radio je u Hrvatskim vodama, Vodnogospodarskom odjelu za slivove sjevernog Jadrana Rijeka, na radnom mjestu voditelja Službe pravnih i općih poslova.

Sucem Upravnog suda u Rijeci imenovan je 1. ožujka 2013., koju dužnost i danas obnaša.

Predsjednikom Upravnog suda u Rijeci postaje 2021. godine, a 24. travnja 2025. je na tu funkciju imenovan u drugom mandatu.

Do sada je dva puta sudjelovao kao predavač na cjeloživotnom obrazovanju Pravnog fakulteta u Zagrebu, u programu Aktualnosti u prostornom uređenju i gradnji, te više puta kao vanjski suradnik na vježbama i seminarima na Pravnom fakultetu u Rijeci. Više puta je sudjelovao kao izlagač na Pravnom fakultetu u Trstu, na konferenciji pravosuđa i akademske zajednice država sjevernog Jadrana - Hrvatske, Italije i Slovenije, ICERNA (International Conversation Euro Regio North Adriatic). Više puta je sudjelovao kao predavač iz područja zaštite okoliše na radionicama Europske mreže centara za stručno usavršavanje pravosudnih dužnosnika (EJTN), u Zagrebu, Vilniusu i Bukureštu. Više puta je sudjelovao na savjetovanjima i konferencijama gdje je izlagao razne teme iz područja imovinskog prava, od čega se ističu tri izlaganja na međunarodnom savjetovanju Petar Simonetti. Održao je više seminara i webinara iz područja imovinskog prava, prostornog uređenja i gradnje te zaštite okoliša. Objavio je više stručnih i znanstvenih radova.

Član je Udruge hrvatskih sudaca i Udruge europskih upravnih sudaca (Association of European Administrative Judges).

Područja njegovog posebnog interesa su imovinsko pravo, posebna stvarnopravna uređenja, vodno pravo, pravo prostornog uređenja i gradnje, europsko pravo i zaštita okoliša.

POPIS OBJAVLJENIH RADOVA

1. Žagar, Antun, Odgovornost za štetu od poplava, Hrvatska prava revija 2012., br. 3., Zagreb.
2. Žagar, Antun, Ovrha radi ostvarivanja susreta i druženja roditelja s djecom, Zagrebačka pravna revija 2013., Vol 2, br. 1., Zagreb.
3. Žagar, Antun, Bitne novine u Zakonu o vodama – prava i obveze JLS u usklađivanju akata, u: Komunalno gospodarstvo i nekretnine, Novi informator, Zagreb, 2013.,
4. Žagar, Antun, Još o isporučiteljima vodnih usluga, Novi informator, broj 6222 od 23. 10. 2013., Zagreb.
5. Žagar, Antun, Vodne naknade, u: Komunalno gospodarstvo 2014, Novi informator, Zagreb, 2014.,
6. Žagar, Antun, Unifikacija europskog patenta i hrvatsko patentno pravo, Novi informator broj 6263 od 15. 3. 2014. i broj 6266 od 26. 3. 2014., Zagreb.
7. Žagar, Antun, Upravnopravna zaštita od postupanja u djelatnosti obrane od poplava, Novi informator, broj 6287 od 7. 6. 2014., Zagreb.
8. Žagar, Antun, Pravna zaštita od nezakonitog postupanja u djelatnosti obrane od poplava u Republici Hrvatskoj, Portal Centra Fondacija za javno pravo - Stiftung Kompetenzzentrum für Öffentliches Recht, Sarajevo, 2014.,
9. Žagar, Antun, Konverzija kredita vezanih uz švicarski franak u svjetlu prava Europske unije, Portal Ius info, 28.9. 2015.,
10. Žagar, Antun, Upravnosudska zaštita u vodnom i komunalnom gospodarstvu kroz djelatnost obrane od poplava, u: Novosti u upravnoj i upravnosudskoj praksi, Novi informator, Zagreb, 2015.,
11. Žagar, Antun, Primjena pravnih shvaćanja Europskog suda za ljudska prava o pravu na mirno uživanje vlasništva u postupcima izdavanja lokacijskih dozvola Sveske za javno pravo, Centar Fondacija za javno pravo - Stiftung Kompetenzzentrum für Öffentliches Recht) 2016, br. 26., Sarajevo.
12. Žagar, Antun, Prostorno uređenje i građenje u upravnosudskoj praksi, u: Aktualnosti upravne prakse i upravnog sudovana – 2017., Ing biro, Zagreb, 2017.,
13. Žagar, Antun, Zaštita prava vlasništva u postupcima provedbe prostornih planova, Zbornik pravnog fakulteta u Rijeci, vol. 39, br. 1., 2018.
14. Perić, Vesna, Žagar, Antun, Neke dvojbe u postupcima katastarske izmjere, Novosti u upravnom pravu i upravnosudskoj praksi, Organizator, 2019., Zagreb.