



MIŠLJENJE O PRIJEDLOGU ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA

POSTOJEĆI ZAKON

Hrvatski sabor je usvojio Zakon o igralištima za golf na posljednjim satima dramatične sjednice završene 15.12.2008. godine, te je time Republika Hrvatska postala jedina zemlja na svijetu koja ima poseban zakon o igralištima za golf. Sve druge zemlje određuju ovu problematiku kroz zakonodavstvo prostornog planiranja i regulacijom na lokalnoj razini.

Zelena akcija, GONG i *Transparency International Hrvatska* podnijeli su 20.02.2009. godine Zahtjev za ocjenu zakonitosti i ustavnosti Zakona o igralištima za golf (NN 152/08)¹. U Zahtjevu je navedeno sedam elemenata protuustavnosti važećeg Zakona o igralištima za golf:

- 1) Postupak donošenja zakona je protuustavan;
- 2) Interes za RH treba biti utvrđen na temelju najviših ustavnih vrednota, te na objektivnim pokazateljima, a ne na jednoj odredbi zakona od strane zakonodavca;
- 3) Zakon o igralištima za golf povređuje načelo pravne sigurnosti tj. izvjesnosti;
- 4) Zakon je protivan Ustavu RH jer ne poštuje princip jednakosti svih pred zakonom;
- 5) Zakon o igralištu za golf je u suprotnosti s odredbom Ustava o nepovredivosti vlasništva;
- 6) Zakonom se narušava socijalna pravda;
- 7) Zakon zanemaruje i očuvanje prirode i čovjekova okoliša što su također najviše ustavne vrednote.

Osim navedenih organizacija, i drugi subjekti su podnijeli zahtjeve za ocjenom ustavnosti Ustavnom sudu RH, te je vjerojatno upravo zbog mogućnosti da ovaj Zakon bude poništen, Vlada RH najavila početkom 2010. godine izmjene istog. Iako je Zakon o igralištima za golf stupio na snagu 01.01.2009., uredba kojom su se trebali urediti neki mehanizmi njegove provedbe nikad nije donesena, usprkos zakonskoj odredbi od 30 dana, tako da je sama Vlada RH prekršila Zakon o igralištima za golf i on nikad nije poslužio praktičnoj svrsi. Stoga je još manje razumljivo donošenje Zakona po hitnom postupku.

IZMJENE ZAKONA

Netransparentnost procesa

Na zatvorenom dijelu sjednice Vlade RH, održanoj 15.04.2010., Vlada je usvojila **Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o igralištima za golf, s konačnim prijedlogom zakona, te ga, po hitnome postupku, uputila u Sabor RH**. Zatvaranjem sjednice za javnost i neuključivanjem udruga građana i ostale zainteresirane javnosti u raspravu o izmjenama Zakona prije podnošenja istih u saborsku proceduru, Vlada RH krši Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, te Zakon o zaštiti okoliša.

¹ Sažetak prijedloga za ocjenu ustavnosti prilažemo u prilogu

Dojma smo da Vlada RH izmjenama Zakona o igralištima za golf zapravo nastoji spriječiti da ga Ustavni sud RH ukine, odnosno poništiti osnovu po kojoj su upućeni zahtjevi za ocjenu ustavnosti dotičnog Zakona . No, iako se ovim predloženim izmjenama Zakona naoko smanjuje broj neustavnih odredbi Zakona, on i dalje u nizu odredbi ostaje neustavan!

Nacrt izmjena Zakona koji je prije sjednice Vlade poslan nadležnim tijelima radi konzultacija, nažalost nije bio dostupan javnosti, niti je zainteresirana javnost bila uključena u ovaj proces. Međutim, udruge potpisnice ove analize, imale su priliku vidjeti taj Nacrt koji je sadržavao niz odredbi kojima bi se poništio jedan dio neustavnih elemenata Zakona o igralištima za golf. No, **Prijedlog izmjena koji je Vlada RH usvojila prošlog četvrtka je u 3/4 odredbi različit od prvotnog Nacrta izmjena, pa udruge zaključuju da je u međuvremenu došlo do pritiska interesnih skupina da se izmjene Zakona ublaže, čemu je Vlada dala prednost naspram interesa javnosti.**

Hitni postupak

Pri donošenju izmjena Zakona ponovo se inzistira na hitnome postupku, što je Sabor RH odobrio glasanjem u petak 23. travnja 2010., sa 109 od 109 prisutnih glasova. Prema Poslovniku Hrvatskoga Sabora zakon može biti donesen po hitnome postupku samo u iznimnim slučajevima, kada to zahtijevaju interesi obrane i drugi osobito opravdani državni razlozi, odnosno kada je to nužno radi sprječavanja ili otklanjanja većih poremećaja u gospodarstvu, pa smatramo da se **hitnim usvajanjem izmjena Zakona o golf igralištima ponovno želi izbjeći javna rasprava, što nije u skladu s načelima Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja i provedbe zakona, drugih propisa i akata, kao ni s proklamiranom Vladinom antikorupcijskom politikom.** O neopravdanosti hitnog postupka govori i činjenica da niti petnaest mjeseci nakon što je izvorni Zakon donesen po hitnom postupku nije donesena uredba, čije je donošenje trebalo nastupiti u roku od 30 dana od stupanja na snagu Zakona.

U obrazloženju razloga hitnosti postupka navodi se da o Zakonu ovisi nastavak izgradnje golf igrališta na državnom zemljištu, s obzirom da primjena važećeg Zakona o igralištima za golf još nije rezultirala okončanjem nekoliko započetih investicija, zbog čega u konačnici turizam kao strateška djelatnost hrvatskog gospodarstva ne može ostvarivati očekivani rast i razvoj. Drugim riječima, izmjene Zakona donose se za nekoliko poznatih investitora! Tvrdnja da turizam ne može ostvariti očekivani rast i razvoj bez Zakona o igralištima za golf apsurdna je i neistinita, jer igrališta za golf moraju biti dodatna vrijednost postojećim turističkim smještajnim kapacitetima te tako eventualno produžiti turističku sezonu u njima, a ne, kako je Zakonom predviđeno, omogućavati izgradnju novih vila i apartmana koje će se prodavati na tržištu nekretnina! Golf se može realizirati i bez apartmanizacije šumskog i poljoprivrednog zemljišta, kao što je slučaj u nizu drugih zemalja, pa i u susjednoj Sloveniji, gdje se na golf igralištima ne smiju graditi apartmani i vile. Dokaz je i prvo golf igralište bez smještajnih kapaciteta realizirano u Istri, izgrađeno pored i radi onih već postojećih.

IZMJENE ZAKONA

U novoj verziji Prijedloga zakona jedinicama lokalne samouprave praktički se nameće obveza da o svom trošku planiraju kompletnu infrastrukturu za privatni komercijalni projekt, za što ne postoji opravdanje, te ih dodatno osiromašuje. Nadalje, omogućuje se jedinicama lokalne samouprave da prodaju zemljište u svom vlasništvu golf investitorima bez javnog natječaja što otvara prostor za korupciju. Također se i dalje potencijalnom investitoru omogućava kupnja neurbaniziranog zemljišta, od čega se dio može urbanizirati bez ikakvih dodatnih troškova. Ukinuta je i minimalna veličina igrališta od 85 ha, čime je otvoren dodatni prostor za manipulaciju ovim propisom jer se praktički svako malo veće zemljište može proglasiti golf terenom i urbanizirati, a smanjen je i standard igrališta za golf sa 18 na 9 rupa, što zapravo i

nije golf igralište. Na taj je način omogućeno ucrtavanje golf igrališta u prostornim planovima na cijelom nizu novih lokacija, a kako bi se omogućila gradnja na poljoprivrednom i šumskom zemljištu.

Prema Očitovanju Ministarstva turizma od 23.04.2010., u Hrvatskoj se, sukladno važećim prostornim planovima, planira izgradnja 89 igrališta za golf. Iako Zakon o igralištima za golf ne određuje njihov broj, niti to čine njegove izmjene, ukidanjem limita površine igrališta za golf, te smanjenjem sa 18 na 9 rupa po igralištu, broj igrališta za golf se može neograničeno povećati budućim izmjenama prostornih planova. To bi moglo imati značajne posljedice na okoliš RH i doprinijeti urbanizaciji i devastaciji poljoprivrednog i šumskog zemljišta. Pri tome napominjemo da je **ZAKLJUČAK VLADE RH od 26. kolovoza 1999. o prihvaćanju Programa razvitka golfa kao elementa razvojne politike hrvatskog turizma, odredio samo 19 lokacija za golf igrališta od 60 originalno predloženih. Iako je Zakon o golf igralištima donesen pod izlikom da provodi ovaj Program i Zaključak, broj lokacija se je sa 19 originalno planiranih, danas povećao na 89, dok predložene izmjene Zakona zbog smanjenih kriterija mogu i dodatno povećati taj broj u budućnosti.**

U Istri koja ima 2820 km² površine, postojećim prostornim planom planiraju se čak 23 igrališta za golf, dok su u pripremi izmjene prostornog plana koje bi omogućile gradnju još četiri igrališta. Za usporedbu, u regiji Friuli-Venezia Giulia u Italiji, površine 7.855 km², izgrađeno je osam golf igrališta, dok Sicilija na površini od 25.000 km², ima samo 3 golf igrališta.² I dok se navodi kako Španjolska ima tristotinjak igrališta za golf, zaboravlja se napomenuti da je gotovo deset puta površinom veća od Hrvatske, te da su pojedine regije devastirale svoja područja upravo pretjeranom urbanizacijom i gradnjom golf igrališta, o čemu je i Europski parlament donio rezoluciju³.

Predložene izmjene Zakona o igralištima za golf čine se kao pokušaj izigravanja Ustavnog suda kojemu je podneseno nekoliko prijedloga za ocjenu ustavnosti toga Zakona. Naime, predloženim se izmjenama neke odredbe Zakona čine još nerazumljivijima nego prije, te time podložnijima još većem broju različitih interpretacija, a sve u svrhu olakšavanja gradnje igrališta za golf. Tome u prilog govori i činjenica kako je ministar turizma, g. Bajs izjavljivao kako se izmjenama Zakona pristupa upravo zato da se „ubrza izgradnja igrališta za golf“.

² Podaci preuzeti iz Golf na talijanski način, Glas Istre, 23.04.2010., <http://www.glasistre.hr/svijet/vijest/202121>

³ Impact of extensive urbanisation in Spain on individual rights of European citizens, on the environment and on the application of EU law, European Parliament, Thursday, 26 March 2009 – Strasbourg, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0192&language=EN>

**ANALIZA PREDLOŽENIH IZMJENA ZAKONA
USPOREDBA S VAŽEĆIM ZAKONOM O IGRALIŠTIMA ZA GOLF te s PRIJEDLOGOM
IZMJENA ZAKONA POSLANIM NA KONZULTACIJE**

ANALIZA ČLANKA 1.

a) ZAKON O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, NN 152/08

Članak 1.

(1) Ovim se Zakonom uređuje pojam igrališta za golf, način rješavanja imovinskopravnih odnosa te ostala pitanja od značaja za igrališta za golf kao bitnih elemenata razvojne strategije hrvatskog turizma.

(2) Izgradnja igrališta za golf od posebnog je interesa za Republiku Hrvatsku uključivo i izdvajanje šume i šumskog zemljišta iz šumskogospodarske osnove za izgradnju kvalitetne mediteranske i europske destinacije za golf.

b) KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF (POSLANO NA KONZULTACIJE)

Članak 1.

(1) Ovim se Zakonom uređuje pojam igrališta za golf, način rješavanja imovinskopravnih odnosa te ostala pitanja od značaja za igrališta za golf .

(2) Nadležna tijela Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dužna su na odgovarajući način, a osobito planiranjem i izgradnjom infrastrukture, podržavati razvoj izgradnje igrališta za golf.

c) PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA (usvojila Vlada RH 15.04.2010, te na dnevnom redu sjednice Hrvatskog sabora)

Članak 1.

(1) Ovim se Zakonom uređuje pojam igrališta za golf, te ostala pitanja značajna za igrališta za golf kao bitnih elemenata za razvoj hrvatskog turizma.

(2) Nadležna tijela Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dužna su na odgovarajući način, a osobito planiranjem infrastrukture, podržavati razvoj izgradnje igrališta za golf.

KOMENTAR: Predloženom izmjenom Čl. 1. st. 2. *jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave nameće se dužnost da u svoje prostorne planove uključuju golf igrališta, te na taj način podržavaju razvoj njihove izgradnje.* Dodatno, iz ovakve formulacije st. 2. može se zaključiti kako im se nameće i obveza ulaganja u infrastrukturu potrebnu za golf igrališta, što svakako predstavlja ogroman teret za ionako skromna sredstva JLPS. Tim se odredbama svim JLPS određuje prioritet ulaganja koji nije ni sa čime opravdan, a koji primjerice, naveliko destimulira razvoj poljoprivrede. Naime, prema iskustvima u Istri, kao i Velikoj Gorici, golf se planira na neurbaniziranim zemljištima, gdje nema ni cestovne infrastrukture, ni vode, ni struje ni kanalizacije. Sve bi to za investitora trebala financirati i graditi država, tj. JLPS, a eufemizam koji se za to koristi je "podržavanje razvoja izgradnje igrališta za golf". Očigledno je kako će investitoru biti omogućeno da kupuje zemlju po cijeni poljoprivrednog zemljišta, koje planiranjem izgradnje golf igrališta automatski postaje građevinsko (prema Zakonu o prostornom uređenju i gradnji), a država ili JLS financiraju izgradnju sve potrebne infrastrukture za to igralište.

U obrazloženju donošenja Izmjena nije navedena korelacija između izdataka koje će imati JLS za "dužnost podrške planiranju infrastrukture za golf" s planiranom cijenom zarade JLS na fiskalnim i parafiskalnim troškovima koji se ubiru na nekom igralištu za golf. Zakon je morao predvidjeti i osigurati pozitivnu bilancu za JLS, a ovako ostaje nejasno hoće li one biti u gubitku ili dobitku.

ANALIZA ČLANKA 2.

a) ZAKON O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, NN 152/08

Članak 2.

Igralište za golf je jedinstvena funkcionalna i prostorna cjelina koja predstavlja složenu građevinu u smislu posebnih propisa o prostornom uređenju i gradnji, površine najmanje od 85 ha, a sastoji se od sljedećih sastavnih dijelova, odnosno građevina:

- teren za igranje golfa s pripadajućom infrastrukturom i akumulacijska jezera (u daljnjem tekstu: igralište za golf u užem smislu),
- golf – klupska kuća, parkirališta, servisne zgrade, ugostiteljsko-turističke građevine namijenjene smještaju ukoliko su predviđeni dokumentima prostornog uređenja u sklopu igrališta za golf te ostali prateći sadržaji.

b) KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF (POSLANO NA KONZULTACIJE)

Članak 2.

(1) Igralište za golf je jedinstvena funkcionalna i prostorna cjelina koja predstavlja složenu građevinu u smislu posebnih propisa o prostornom uređenju i gradnji, a sastoji se od sljedećih sastavnih dijelova, odnosno građevina:

- teren za igranje golfa s pripadajućom infrastrukturom i akumulacijska jezera (u daljnjem tekstu: igralište za golf u užem smislu),
- golf – klupska kuća, parkirališta, servisne zgrade, ugostiteljsko-turističke građevine namijenjene smještaju ukoliko su predviđeni dokumentima prostornog uređenja u sklopu igrališta za golf te ostali prateći sadržaji.

Te građevine, zajedno s igralištem za golf u užem smislu iz podstavka 1. ovog članka, čine igralište za golf u širem smislu.

(2) Igralište za golf u širem smislu, kao složena građevina u smislu posebnih propisa o prostornom uređenju i gradnji, čini jedinstvenu građevnu česticu.

c) PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA (usvojila Vlada RH 15.04.2010, te na dnevnom redu sjednice Hrvatskog sabora)

Članak 2.

Igralište za golf je jedinstvena funkcionalna i prostorna cjelina koja predstavlja složenu građevinu u smislu posebnih propisa o prostornom uređenju i gradnji, a sastoji se od sljedećih sastavnih dijelova, odnosno građevina:

- teren za igranje golfa s pripadajućom infrastrukturom i akumulacijska jezera (u daljnjem tekstu: igralište za golf u užem smislu),
- golf – klupska kuća, parkirališta, servisne zgrade, ugostiteljsko-turističke građevine namijenjene smještaju ukoliko su predviđeni dokumentima prostornog uređenja u sklopu igrališta za golf te ostali prateći sadržaji. Te građevine, zajedno s igralištem za golf u užem smislu iz podstavka 1. ovog članka, čine igralište za golf u širem smislu.

KOMENTAR: Golfska kuća je nužna, ona u načelu i pripada golfskom igralištu u užem smislu, dok gradnja svih ostalih ugostiteljsko – turističkih sadržaja nikako nije i ne može biti nužna za upotrebu igrališta za golf. Prema Zakonu o prostornom uređenju i gradnji „*Složena građevina je sklop više međusobno funkcionalno i/ili tehnološki povezanih građevina*“. U praksi je to primjerice, turističko naselje ili tvornica sa više objekata, tj. to bi bio kompleks koji bez funkcije jedne od građevina od koje se sastoji više ne funkcionira.

Što se tiče postupka izdavanja dozvola, složena građevina povlači za sobom da se ide na jednu jedinstvenu dozvolu čime se i dokazuje, među ostalim, da je ta građevina jedna funkcionalno-tehnološka cjelina.

Moguće je dobivanje nekoliko odvojenih uporabnih dozvola, ali na kraju sve ključne cjeline moraju biti izgrađene i povezane jer u protivnom nije moguće dobiti kategorizaciju (primjerice u slučaju

turističkog naselja). U slučaju golfa to bi značilo da će biti potrebno ishodaenje možda dvije dozvole, jedna za golf igralište, a jednu za građevine odnosno turističko naselje, tj. vile pored igrališta.

ANALIZA ČLANKA 3.

a) ZAKON O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, NN 152/08

Članak 3.

(1) Igralište za golf iz članka 2. ovoga Zakona, je teren izgrađen i pripremljen za igranje golfa u skladu sa smjernicama međunarodnih krovnih udruga igrača golfa (u daljnjem tekstu: smjernice) sa najmanje 18 rupa.

(2) Gustoća izgrađenosti građevina iz članka 2. podstavka 2. ovoga Zakona smije zauzimati do 25% od ukupne tlocrtnne površine na kojoj se planira izgradnja igrališta za golf.

b) KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF (POSILANO NA KONZULTACIJE)

Članak 3.

(1) Igralište za golf u užem smislu jest teren izgrađen i pripremljen za igranje golfa s najmanje 18 rupa.

(2) Gustoća izgrađenosti građevina iz članka 2. podstavka 2. ovoga Zakona smije zauzimati do 25% od ukupne tlocrtnne površine na kojoj se planira izgradnja igrališta za golf u širem smislu.

c) PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA (usvojila Vlada RH 15.04.2010, te na dnevnom redu sjednice Hrvatskog sabora)

Članak 3.

(1) Igralište za golf u užem smislu jest teren izgrađen i pripremljen za igranje golfa s najmanje 9 rupa.

(2) Gustoća izgrađenosti građevina iz članka 2. podstavka 2. ovoga Zakona utvrđuje se dokumentima prostornog uređenja, a ista ne smije zauzimati više od 25% od ukupne tlocrtnne površine na kojoj se planira izgradnja ugostiteljsko-turističkih građevina namijenjenih smještaju.

KOMENTAR 1: Izmjenu čl. 3. st. 1. smatramo krajnje apsurdnom jer, naime, **površina sa 9 rupa ne predstavlja igralište za golf.** Tako nešto može predstavljati eventualno vježbalište za igranje golfa, a ne igralište za golf. Objektivno gledano, **na tako malom golf igralištu mogući broj igrača je premali da bi uopće bilo potrebno graditi turističko-ugostiteljske, a kamo li smještajne kapacitete.** Međutim, ako se smještajne kapacitete gradi radi prodaje, onda takvo malo igralište omogućava gradnju na područjima na kojima gradnja inače nije moguća, npr. poljoprivrednom i šumskom zemljištu ili zaštićenom obalnom pojasu.

Danas postoje golf vježbališta sa 9 rupa, no u tom se slučaju radi se o golfu bez infrastrukture. No, prema ovoj izmjeni Zakona, to vježbalište sad može postati golf igralište, a onda su JLS dužne infrastrukturno opremiti to igralište. Važno je napomenuti i kako je 9 rupa za igranje golfa moguće izgraditi već na svega 30-40 ha.

KOMENTAR 2: Što se tiče čl. 3. st. 2. u važećem Zakonu ukupna tlocrtna površina namjenjena za građenje je bila 25% površine ukupne površine igrališta za golf. U predloženoj izmjeni Zakona, **zakonodavac se koristi izrazima nepoznatim u prostornom planiranju i gradnji.** Pojam **gustoća izgrađenosti građevina** ne postoji u Zakonu o prostornom uređenju i gradnji.

Dakle, izrađivač Zakona o igralištima za golf, kao i njegovim izmjenama, koristi nedefinirane normativne pojmove, a ne one iz Zakona o prostornom uređenju i gradnji. Osim nejasnih termina nigdje **se ne definira kolika može biti** ukupna tlocrtna površina na kojoj se planira izgradnja ugostiteljsko-turističkih građevina namijenjenih smještaju, već je to prepušteno definiranju u dokumentima prostornog uređenja. U primjeni Zakona to znači da površina namjenjena izgradnji može biti i do 25% ukupne površine igrališta za golf. Zakonodavac je također propustio definirati

koeficijent iskoristivosti građevinske čestice, kojim se određuje broj etaža objekata na određenoj površini. Ovakve formulacije predstavljaju podlogu za mnoge zlouporabe zbog mogućnosti različite interpretacije, što sa sobom nosi pravnu nesigurnost.

ANALIZA ČLANKA 4. & 5.

a) ZAKON O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, NN 152/08

Članak 4.

Ako ovim Zakonom nije drukčije određeno, na gradnju igrališta za golf primjenjuju se propisi o prostornom uređenju i gradnji.

Članak 5.

U postupku izdavanja lokacijske dozvole za izgradnju igrališta za golf u užem smislu utvrđuje se obuhvat zahvata u prostoru.

b) KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF (POSLANO NA KONZULTACIJE)

Članak 5. briše se

c) PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA (usvojila Vlada RH 15.04.2010, te na dnevnom redu sjednice Hrvatskog sabora)

Članak 5. briše se

ANALIZA ČLANKA 6.

a) ZAKON O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, NN 152/08

Članak 6.

U postupku izdavanja akata na temelju kojih se može graditi dokaz da investitor ima pravo graditi igralište za golf, pored dokaza predviđenih posebnim propisima o prostornom uređenju i gradnji, smatra se i poziv na odredbu članka 4. ovoga Zakona, odnosno u slučaju ako nije ispunjen uvjet članka 10. stavka 1. ovoga Zakona i odluka Vlade Republike Hrvatske o utvrđenom interesu Republike Hrvatske za izgradnju igrališta za golf.

b) KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF (POSLANO NA KONZULTACIJE)

Članak 6. briše se

c) PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA (usvojila Vlada RH 15.04.2010, te na dnevnom redu sjednice Hrvatskog sabora)

Članak 6. briše se

ANALIZA ČLANKA 7.

a) ZAKON O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, NN 152/08

Članak 7.

(1) Ugostiteljsko-turističke građevine iz članka 2. podstavka 2. ovoga Zakona, osim hotela, mogu se etažirati uz uvjet da se ne može mijenjati prostornoplanska namjena tih građevina.

(2) Investitor, odnosno upravitelj igrališta za golf iz članka 2. podstavka 2. ovoga Zakona obavezan je osigurati održavanje zajedničkih dijelova ugostiteljsko-turističkih građevina iz stavka 1. ovoga članka, kako bi isti trajno ispunjavali propisane minimalne uvjete i uvjete za kategoriju objekta sukladno posebnom propisu.

(3) Radi trajnog ispunjavanja propisanih minimalnih uvjeta i uvjeta za kategoriju objekta sukladno posebnom propisu, vlasnici posebnih dijelova ugostiteljsko-turističkih građevina mogu povjeriti upravljanje tih nekretnina investitoru igrališta za golf.

b) KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF (POSLANO NA KONZULTACIJE)

Članak 7.

(1) Radi trajnog ispunjavanja propisanih minimalnih uvjeta i uvjeta za kategoriju objekta sukladno posebnom propisu, vlasnici posebnih dijelova ugostiteljsko-turističkih građevina iz članka 2. podstavka 2. ovog Zakona mogu povjeriti upravljanje tih nekretnina investitoru igrališta za golf.

(2) Investitor, odnosno upravitelj igrališta za golf iz članka 2. podstavka 2. ovoga Zakona obavezan je osigurati održavanje zajedničkih dijelova ugostiteljsko-turističkih građevina iz stavka 2. podstavka 2. ovog Zakona, kako bi isti trajno ispunjavali propisane minimalne uvjete i uvjete za kategoriju objekta sukladno posebnom propisu.

c) PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA (usvojila Vlada RH 15.04.2010, te na dnevnom redu sjednice Hrvatskog sabora)

Članak 7.

(1) Radi trajnog ispunjavanja propisanih minimalnih uvjeta i uvjeta za kategoriju objekta sukladno posebnom propisu, vlasnici posebnih dijelova ugostiteljsko-turističkog građevina iz članka 2. podstavka 2. ovoga Zakona mogu povjeriti upravljanje tih nekretnina investitoru igrališta za golf.

(2) Investitor, odnosno upravitelj igrališta za golf iz članka 2. podstavka 2. ovoga Zakona obavezan je osigurati održavanje zajedničkih dijelova ugostiteljsko-turističkog građevina iz stavka 1. ovoga članka, kako bi isti trajno ispunjavali propisane minimalne uvjete i uvjete za kategoriju objekta sukladno posebnom propisu.

KOMENTAR: Iako se na prvi pogled može činiti kao da je predloženom izmjenom čl. 7. učinjeno usklađivanje sa Zakonom o prostornom uređenju i gradnji, to ipak nije tako. Naime, st.1. čl.7. bila je propisana mogućnost etažiranja ugostiteljsko turističkih građevina što je sada izostavljeno, no u st.2. čl. 7. i dalje se navode „vlasnici posebnih dijelova ugostiteljsko turističkih građevina“ tj. vlasnici etažnih udjela. Dakle, **i dalje postoji mogućnost etažiranja, a predložene izmjene navedenog članka samo su još više nejasne te kao takve omogućavaju različite interpretacije.** Štoviše, kako je prema važećem Zakonu bilo moguće etažiranje svih ugostiteljsko-turističkih građevina osim hotela, može se zaključiti kako se ovom izmjenom Zakona otvara prilika da neki od investitora u igralište za golf pronađu mogućnost za etažiranje čak i hotela na njihovim igralištima.

ANALIZA ČLANKA 8.

a) ZAKON O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, NN 152/08

Članak 8.

Ako ovim Zakonom nije drukčije određeno, na postupak izvlaštenja nekretnina radi građenja igrališta za golf primjenjuju se posebni propisi o izvlaštenju.

b) KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF (POSLANO NA KONZULTACIJE)

Članak 8.

Ako ovim Zakonom nije drukčije određeno, na postupak izvlaštenja nekretnina radi građenja igrališta za golf primjenjuju se Zakon o izvlaštenju.

c) PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA (usvojila Vlada RH 15.04.2010, te na dnevnom redu sjednice Hrvatskog sabora)

Članak 8.

Ako ovim Zakonom nije drukčije određeno, na postupak izvlaštenja nekretnina radi građenja igrališta za golf primjenjuju se propisi o izvlaštenju.

KOMENTAR: Izmjenom ovog članka ništa se sadržajno ne mijenja.

ANALIZA ČLANKA 9.

a) ZAKON O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, NN 152/08

Članak 9.

(1) U smislu posebnih propisa o izvlaštenju, odredba članka 1. stavka 2. ovoga Zakona primjenjuje se ako površina zemljišta koje treba izvlaštiti ne prelazi 20% ukupne površine igrališta za golf.

(2) Površina iz stavka 1. ovoga članka utvrđuje se na temelju parcelacijskog elaborata ovjerenog u skladu s posebnim propisima.

(3) U ograničenje površine iz stavka 1. ovoga članka ne uračunavaju se površine šuma i/ili šumskog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske.

b) KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF (POSLANO NA KONZULTACIJE)

Članak 9. briše se

c) PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA (usvojila Vlada RH 15.04.2010, te na dnevnom redu sjednice Hrvatskog sabora)

Članak 9. briše se

KOMENTAR: Izmjena tj. brisanje čl.9. potencijalno je opasna budući da prema trenutno važećem Zakonu postoji svojevrsno ograničenje da će se u korist investitora u igralište za golf moći izvlaštiti privatne vlasnike zemljišta ukoliko investitoru nedostaje 20% ili manje, od ukupne površine. Ova bi izmjena, dakle, mogla biti shvaćena kao da će ubuduće biti moguće izvlaštiti cijelu površinu potrebnu za golf igralište, ukoliko neka JLPS predvidi tako u prostornome planu, iako će se izvlaštenje obavljati temeljem Zakona o izvlaštenju, a ne Zakona o igralištima za golf.

ANALIZA ČLANKA 10.

a) ZAKON O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, NN 152/08

Članak 10.

(1) Ako korisnik izvlaštenja želi stupiti u posjed nekretnina koje se izvlašćuju prije pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, podnosi zahtjev za stupanjem u posjed nadležnom tijelu državne uprave u smislu posebnih propisa o izvlaštenju.

(2) Zahtjev će se odobriti ako korisnik izvlaštenja podnese dokaz da je prijašnjem vlasniku isplaćena naknada sukladno posebnim propisima o izvlaštenju, odnosno da mu je navedena naknada stavljena na raspolaganje.

(3) O stupanju u posjed izvlaštenih nekretnina rješenje donosi nadležno tijelo državne uprave iz stavka 1. ovoga članka. Žalba protiv tog rješenja ne odgađa njegovo izvršenje.

b) KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF (POSLANO NA KONZULTACIJE)

Članak 10.

(1) Ako postoje razlozi koji opravdavaju potrebu hitnog stupanja u posjed nekretnina koje se izvlašćuju prije pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, podnosi zahtjev za stupanjem u posjed nadležnom tijelu državne uprave u skladu s odredbama Zakona o izvlaštenju.

(2) Zahtjev iz stavka 1. ovog članka odobrit će se ako korisnik izvlaštenja podnese dokaz da je prijašnjem vlasniku, sukladno Zakonu o izvlaštenju, dana na ime naknade druga odgovarajuća nekretnina ili mu je plaćena naknada, odnosno dokaz da je prijašnji vlasnik pismeno pozvan, ali je odbio primiti isplatu utvrđene naknade i ako se utvrdi da je to neophodno zbog hitnosti slučaja ili da bi se otklonila znatnija šteta.

(3) O stupanju u posjed izvlaštenih nekretnina rješenje donosi nadležno tijelo državne uprave iz stavka 1. ovoga članka. Žalba protiv tog rješenja ne odgađa njegovo izvršenje.

c) PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA

GOLF, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA (usvojila Vlada RH 15.04.2010, te na dnevnom redu sjednice Hrvatskog sabora)

Članak 10.

(1) Ako postoje razlozi koji opravdavaju potrebu hitnog stupanja u posjed prije pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, korisnik izvlaštenja podnosi zahtjev za stupanje u posjed uredu državne uprave nadležnom za imovinsko pravne poslove u županiji, odnosno uredu Grada Zagreba nadležnom za imovinsko pravne poslove.

(2) Zahtjev iz stavka 1. ovoga članka odobrit će se ako korisnik izvlaštenja podnese dokaz da je prijašnjem vlasniku, sukladno Zakonu o izvlaštenju, dana na ime naknade druga odgovarajuća nekretnina ili mu je plaćena naknada, odnosno dokaz da je prijašnji vlasnik pismeno pozvan, ali je odbio primiti isplatu utvrđene naknade i ako se utvrdi da je to neophodno zbog hitnosti slučaja ili da bi se otklonila znatnija šteta.

(3) O stupanju u posjed izvlaštenih nekretnina rješenje donosi nadležno tijelo državne uprave iz stavka 1. ovoga članka. Žalba protiv tog rješenja ne odgađa njegovo izvršenje.

KOMENTAR: Izmjenom ovog članka ništa se bitno ne mijenja, tj. i postojeću odredbu, kao i predloženu izmjenu iste smatramo protuustavnom. Naime, investitora u igralište za golf stavlja se u povoljniji položaj od drugih poduzetnika, čime se krši čl.49. st.2. Ustava koji određuje kako država osigurava svim poduzetnicima jednak pravni položaj na tržištu.

ANALIZA ČLANKA 11.

a) ZAKON O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, NN 152/08

Članak 11.

Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne osobe koje su u njihovom vlasništvu ili su od njih osnovane, dužne su na zahtjev investitora koji je vlasnik zemljišta, po tržišnoj cijeni prodati bez provedbe javnog natječaja dio zemljišta potrebnog za formiranje neizgrađene građevinske čestice na kojoj je u skladu s lokacijskom dozvolom ili urbanističkim planom uređenja planirana izgradnja građevina iz članka 2. podstavka 2. ovoga Zakona, ako taj dio ne prelazi 30% od ukupne površine na kojoj se planira izgradnja igrališta za golf.

b) KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF (POSLANO NA KONZULTACIJE)

Članak 11. briše se

c) PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA (usvojila Vlada RH 15.04.2010, te na dnevnom redu sjednice Hrvatskog sabora)

Članak 11.

Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne osobe koje su u njihovom vlasništvu ili su od njih osnovane, mogu na zahtjev investitora koji je vlasnik zemljišta, po tržišnoj cijeni prodati bez provedbe javnog natječaja dio zemljišta potrebnog za formiranje neizgrađene građevinske čestice na kojoj je u skladu s lokacijskom dozvolom ili urbanističkim planom uređenja planirana izgradnja građevina iz članka 2. podstavka 2. ovoga Zakona, ako taj dio ne prelazi 20% od ukupne površine na kojoj se planira izgradnja igrališta za golf.

KOMENTAR: Iako je Ustavom RH propisana jednakost svih pred zakonom i jednaki pravni položaj poduzetnika na tržištu, odredbama Zakona o igralištima za golf investitore (poduzetnike) se stavlja u nerazmjerno povoljniji položaj u odnosu na privatne vlasnike. **Smatramo kako je čl. 11. potrebno brisati, kako je bilo prvotno planirano izmjenama Zakona. No, suprotno očekivanom, navedeni je članak samo nebitno izmijenjen.** Naime, odredbe spornog članka i dalje daju mogućnost Republici Hrvatskoj, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnim osobama koje su u njihovom vlasništvu, da na zahtjev investitora, **bez provedbe**

javnog natječaja, prodaju investitoru dio zemljišta na kojem se planira izgradnja igrališta za golf, ako taj dio ne prelazi 20% (prije 30%) od ukupne površine na kojoj se planira izgradnja igrališta za golf. Napominjemo kako takve odredbe ne postoje, primjerice, za investitora u stambene zgrade, tvornice ili nogometno igralište, te je očigledno kako time investitor (poduzetnik) u golf igralište ima znatno povoljniji položaj na tržištu u odnosu na ostale poduzetnike.

ANALIZA ČLANKA 12. & 13.

a) ZAKON O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, NN 152/08

Članak 12.

Imovinskopravni odnosi na zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske te pravnih osoba koje su u njezinom vlasništvu ili su od nje osnovane, na kojemu je dokumentima prostornog uređenja predviđena izgradnja igrališta za golf u užem smislu, rješavaju se u pravilu osnivanjem prava građenja i pravom služnosti uključujući i pravo služnosti na šumi i/ili šumskom zemljištu, ukoliko ovim Zakonom nije drugačije propisano.

Članak 13.

(1) Vlada Republike Hrvatske donosi uredbu kojom se uređuju minimalni standardi, sadržaji i uvjeti za golfsko igralište u skladu sa smjernicama iz članka 3. stavka 1. ovoga Zakona, te mjere, kriteriji, nositelji, način utvrđivanja tržišne cijene, pravo građenja, rokovi, postupak, način kontrole i druga važna pitanja koja se odnose na realizaciju projekata izgradnje i gospodarskog korištenja igrališta za golf na zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske, te pravnih osoba koje su u njezinom vlasništvu ili su od nje osnovane.

(2) Vlada Republike Hrvatske će na svaki način, a naročito planiranjem i izgradnjom infrastrukture, podržavati razvoj izgradnje igrališta za golf.

b) KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF (POSLANO NA KONZULTACIJE)

Članak 13.

Vlada Republike Hrvatske donosi uredbu kojom se uređuju minimalni tehnički standardi za golfska igrališta i drugi pravno-tehnički elementi za dovođenje igrališta za golf u funkciju.

c) PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA (usvojila Vlada RH 15.04.2010, te na dnevnom redu sjednice Hrvatskog sabora)

Članak 13.

Ministar pravilnikom, uz suglasnost ministra nadležnog za prostorno uređenje i graditeljstvo, uređuje minimalno-tehničke standarde za igrališta za golf.

KOMENTAR: Predloženom izmjenom čl.13. minimalno-tehnički standardi za igrališta za golf uredit će se pravilnikom, kojeg donosi sam nadležni ministar, a ne kao što je bilo planirano, uredbom koju ipak ne donosi ministar samostalno, već je donosi Vlada. Iako se sa donošenjem uredbe kasni već više od godinu dana, smatramo kako je ipak bolje da određivanje minimalnih standarda za igrališta za golf ostane u nadležnosti Vlade, jer se nadamo da će tako biti prilike za javnu raspravu o istoj. Nažalost, pravilnici u većini slučajeva, nakon što ih ministar usvoji, budu jednostavno objavljeni u Narodnim novinama, bez ikakve prethodne javne rasprave.

ANALIZA ČLANKA 14.

a) ZAKON O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, NN 152/08

Članak 14.

Uredbu iz članka 13. ovoga Zakona Vlada Republike Hrvatske donijet će u roku od trideset dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

b) KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF (POSLANO NA KONZULTACIJE)

članak nije spomenut

c) PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA (usvojila Vlada RH 15.04.2010, te na dnevnom redu sjednice Hrvatskog sabora)
članak nije spomenut

KOMENTAR: Ukoliko se prihvati izmjena čl. 13. tada je čl. 14. također potrebno izmijeniti ili izbrisati. Naime, izmjenom članka 13. se predlaže donošenje pravilnika, a čl. 14. ponovo spominje uredbu. Taj je članak potrebno nomotehnički doraditi.

ANALIZA ČLANKA 15.

a) ZAKON O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, NN 152/08

Članak 15.

Odredbe članka 10. ovoga Zakona primjenjuju se, po zahtjevu stranke, i u postupcima izvlaštenja koji su započeti prije stupanja na snagu ovoga Zakona, ako još nije doneseno pravomoćno rješenje o izvlaštenju.

b) KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF (POSLANO NA KONZULTACIJE)

Članak 15.

Postupci vezani uz izgradnju igrališta za golf započeti prije stupanja na snagu ovog Zakona, a koji do dana stupanja na snagu ovog Zakona nisu pravomoćno okončani, dovršit će se po odredbama ovog Zakona.

c) PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA (usvojila Vlada RH 15.04.2010, te na dnevnom redu sjednice Hrvatskog sabora)

Članak 15.

Postupci vezani uz izgradnju igrališta za golf započeti prije stupanja na snagu ovoga Zakona, a koji do dana stupanja na snagu ovoga Zakona nisu pravomoćno okončani, dovršit će se po odredbama ovoga Zakona.

KOMENTAR: U pravnom poretku, utemeljenom na vladavini prava, zakoni moraju biti opći i jednaki za sve, a zakonske posljedice trebaju biti izvjesne za one na koje će se zakon primijeniti. Članak 15. Zakona o igralištima za golf propisuje kako se njegove odredbe primjenjuju i u postupcima u vezi izgradnje igrališta koji su započeti prije stupanja na snagu Zakona, ako još nije doneseno pravomoćno rješenje o izvlaštenju. Time se omogućuje povratno djelovanje Zakona. Napominjemo kako Europski sud za ljudska prava navodi u svojoj praksi kako povratne zakonske odredbe povređuju pravo vlasništva ukoliko «poremete» ravnotežu između posebnog interesa i interesa pojedinaca. Smatramo kako i trenutno važeći čl. 15. i njegova izmjena mogu dovesti upravo do poremećaja ravnoteže između posebnog interesa i interesa pojedinaca.

c) PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRALIŠTIMA ZA GOLF, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA (usvojila Vlada RH 15.04.2010, te na dnevnom redu sjednice Hrvatskog sabora)

Ovaj je članak dodan u novom prijedlogu, a u prijašnjim nije postojao!

Članak 13.

Ako je dokumentom prostornog uređenja gustoća izgrađenosti građevina iz članka 2. podstavka 2. Zakona veća od 25% ukupne tlocrtnne površine na kojoj se planira izgradnja ugostiteljsko-turističkih građevina namijenjenih smještaju primjenjuju se odredbe članka 3. ovog Zakona.

KOMENTAR: Što se tiče čl. 3. st. 2. u važećem Zakonu ukupna tlocrtna površina namijenjena za građenje je bila 25% površine ukupne površine igrališta za golf. U predloženoj izmjeni Zakona, **zakonodavac se koristi izrazima nepoznatim u prostornom planiranju i gradnji.** Pojam ***gustoća izgrađenosti građevina*** ne postoji u Zakonu o prostornom uređenju i gradnji.

Dakle, izrađivač Zakona o igralištima za golf, kao i njegovim izmjenama, koristi nedefinirane normativne pojmove, a ne one iz Zakona o prostornom uređenju i gradnji. Osim nejasnih termina nigdje **se ne definira kolika može biti** ukupna tlocrtna površina na kojoj se planira izgradnja ugostiteljsko-turističkih građevina namijenjenih smještaju, već je to prepušteno definiranju u dokumentima prostornog uređenja. U primjeni Zakona to znači da površina namijenjena izgradnji može biti i do 25% ukupne površine igrališta za golf. Zakonodavac je također propustio definirati ***koeficijent iskoristivosti građevinske čestice***, kojim se određuje broj etaža objekata na određenoj površini. Ovakve formulacije predstavljaju podlogu za mnoge zlouporabe zbog mogućnosti različite interpretacije, što sa sobom nosi pravnu nesigurnost.