



REPUBLIKA HRVATSKA  
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE  
Z A G R E B  
Frankopanska 16

UPRAVNI SUD U OSIJEKU  
23-09-2019  
PRIMLJENO

3.10.19

Poslovni broj: Usž-494/17-3

## U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

### P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sutkinja dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, Sanje Štefan i Ljiljane Karlovčan-Đurović, članica vijeća te više sudske savjetnice Veseljke Kos, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja zajednice ponuditelja Dorada Octo j.d.o.o., Dubrovnik, Petra Hektorovića 27 i Capió d.o.o. Dubrovnik, Obuljenska 4, koju zastupaju opunomoćenici Srđ Jakšić i Vedran Gjenero, odvjetnici u Odvjetničkom društvu Jakšić i partneri j.t.d. iz Dubrovnika, Iva Vojnovića 25, protiv tuženika Ministarstva mora, prometa i infrastrukture Republike Hrvatske, Prisavlje 14, Zagreb, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Dubrovački zalasci sunca d.o.o. Zaton, Soline 22, Dubrovnik koju zastupaju odvjetnici iz Odvjetničkog društva Uskoković i partneri d.o.o. Varaždin, Vatroslava Lisinskog 6, radi koncesije za obavljanje gospodarske djelatnosti na morskoj obali, odlučujući o žalbi tužitelja protiv presude Upravnog suda u Osijeku, poslovni broj: UsI-858/16-32 od 7. prosinca 2016., na sjednici vijeća održanoj 28. ožujka 2019.

### presudio je

Odbija se žalba tužitelja i potvrđuje se presuda Upravnog suda u Osijeku, poslovni broj: UsI-858/16-32 od 7. prosinca 2016.

### Obrazloženje

Presudom Upravnog suda u Osijeku, poslovni broj: UsI-858/16-32 od 7. prosinca 2016. odbijen je tužbeni zahtjev kojim se traži poništenje rješenja Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture Republike Hrvatske klasa: UP/II-342-01/15-01/13, urbroj: 530-03-2-1-1-15-2 od 14. svibnja 2015. i odluke Dubrovačko-neretvanske županije, Županijske skupštine o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja za gospodarsko korištenje i uređenje plažno-rekreacijskog prostora uvale „Sumratin“ u Dubrovniku – koncesijsko područje I, Grad Dubrovnik klasa: 947-01/14-01/44, urbroj: 2117/1-04-14-28 od 19. prosinca 2014. te je odlučeno da svaka stranka snosi svoj trošak.

Protiv navedene presude tužitelj je podnio žalbu kojom presudu osporava u cijelosti zbog bitne povrede pravila sudskog postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja te pogrešne primjene materijalnog prava.

Smatra da je presuda neosnovana te da prvostupanjski sud pogrešno tumači propise kada obrazlaže da se Uredba o postupku davanja koncesije na pomorskom dobru („Narodne novine“ 23/04., 101/04., 39/06., 63/08., 125/10., 102/11. i 83/12., dalje: Uredba) treba tumačiti u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ 90/11., 83/13., 143/13. i 13/14.). Tužitelj smatra da je sukladno članku 19. stavku 3. Uredbe iz daljnjeg postupka ocjenjivanja trebalo isključiti pravne osobe kojima je koncesija u konačnici dodijeljena s obzirom da je jedan

od članova zajednice ponuditelja koja je dobila koncesiju, Mucić d.o.o., bio propisano vrijeme u blokadi. Smatra da je zajednica ponuditelja udruženje koje nema pravnu sposobnost i suma je svojih članova koji jesu pravne osobe pa svaka od tih osoba mora zadovoljiti kriterije koje zahtijeva predmetna Uredba.

Nadalje, navodi kako je zakonskom odredbom članka 10. Zakona o koncesijama („Narodne novine“ 143/12.) izričito propisana dužnost davatelja koncesije na obavljanje pripremnih radnji, a posebno se navodi izrada studije opravdanosti davanja koncesije ili analize koncesije, a sud u pobijanoj presudi navodi da postupanje davatelja koncesije suprotno odredbi članka 10. Zakona o koncesijama, nije razlog da se poništi rješenje tuženika.

Pobijanom presudom utvrđeno je i da je tuženik postupio suprotno odredbi članka 26. stavka 8. Zakona o koncesijama kada je prekoračio rok za donošenje odluke o koncesiji. Nije ispravan stav suda da postupanje unutar rokova nije od utjecaja za rješavanje konkretne stvari. Naime, zakonodavac je navedeni rok unio u zakon, a iz zakonskih odredbi ne proizlazi da se radi o instruktivnom roku pa se ima smatrati strogim zakonskim rokom, prekoračenjem kojeg se gubi pravo na poduzimanje određene radnje.

Prvostupanjski sud je povrijedio i raspravno načelo kada je odbio zahtjev tužitelja za održavanje rasprave, a činjenica da je prijedlog za održavanje rasprave tužitelj istaknuo u podnesku koji je uslijedio nakon tužbe, a ne u tužbi, ne utječe na njegovo zajamčeno pravo.

Predlaže ovom Sudu da usvoji žalbu, preinači pobijanu presudu na način da prihvati tužbeni zahtjev odnosno da presudu ukine i predmet vrati na ponovno odlučivanje prvostupanjskom sudu.

Tuženik odgovor na žalbu nije podnio, iako je žalbu uredno primio.

Zainteresirana osoba u odgovoru na žalbu u cijelosti se protivi navodima iz žalbe te ističe da prilikom donošenja presude nije došlo do pogrešne primjene materijalnog prava, bitne povrede pravila sudskog postupka niti je sud pogrešno i nepotpuno utvrdio činjenično stanje. Smatra da je navod tužitelja da je davatelj koncesije prilikom raspisivanja natječaja postupio protivno odredbama članaka 10. i 12. Zakona o koncesijama odnosno propustio izraditi studiju opravdanosti davanja koncesije, neistinit i paušalan s obzirom da je iz spisa prvostupanjskog tijela razvidno da je predmetna studija gospodarske osnovanosti izrađena te kao takva bila dostupna svim sudionicima natječaja. Dodaje i da je, ako je smatrao da predmetna dokumentacija za nadmetanje nije bila potpuna, tužitelj trebao izjaviti žalbu Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave u skladu s člankom 146. Zakona o javnoj nabavi. Iako je zainteresirana osoba mišljenja da činjenica što je odluka o koncesiji donesena izvan roka nije od utjecaja na rješavanje stvari, ističe da je tužitelj imao na raspolaganju redoviti pravni lijek propisan upravo za slučaj nedonošenja upravnih akata u predviđenom zakonskom roku, odnosno mogućnost izjaviti žalbu na temelju članka 101. stavak 3. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“ 47/09., dalje ZUP) što je tužitelj propustio učiniti. Slijedom navedenog, predlaže ovom Sudu žalbu tužitelja odbiti kao neosnovanu.

Žalba nije osnovana.

Ispitivanjem pobijane prvostupanjske presude sukladno odredbi članka 73. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.; dalje: ZUS), ovaj Sud je utvrdio da ne postoje razlozi zbog kojih se presuda pobija odnosno oni ne utječu na donošenje drukčije odluke.

Iz podataka spisa proizlazi da je Županijska skupština Dubrovačko-neretvanske županije donijela Odluku o namjeri davanja koncesije na pomorskom dobru za gospodarsko korištenje i uređenje plažno-rekreacijskog prostora uvale „Sumratin“ u Dubrovniku, Grad Dubrovnik. Predmet koncesije je gospodarsko korištenje dijela pomorskog dobra i uređenje plažno-rekreacijskog prostora uvale "Sumratin" u Dubrovniku, Grad Dubrovnik, ukupne

površine 34000 m<sup>2</sup>, u skladu s lokacijskom dozvolom. Obavijest o namjeri davanja koncesije na pomorskom dobru objavljena je u Elektroničkom oglasniku javne nabave. Odlukom Županijske skupštine Dubrovačko-neretvanske županije od 19. prosinca 2014. kao najpovoljniji ponuditelj za gospodarsko korištenje i uređenje plažno-rekreacijskog prostora uvale „Sumratin“ u Dubrovniku, koncesijsko područje I. Grad Dubrovnik odabrana je zajednica ponuditelja Dubrovački zalasci sunca d.o.o., Mucić d.o.o. i Hotel Katarina 2009 d.o.o.

Odlučujući o žalbama ponuditelja Grand Hotel Park d.o.o., zajednice ponuditelja Contra regula d.o.o., Contra d.o.o., Noa Zrće d.o.o., Marina Zrće d.o.o., Boogie klub d.o.o., Netom ZD d.o.o., Netom d.o.o. i Graditelj svratišta d.o.o. i tužitelja protiv odluke Županijske skupštine Dubrovačko-neretvanske o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja za gospodarsko korištenje i uređenje plažno-rekreacijskog prostora uvale „Sumratin“ u Dubrovniku, tuženik je žalbe odbio kao neosnovane.

Prigovor tužitelja o postupanju davatelja koncesije suprotno odredbi članka 19. stavka 3. Uredbe o postupku davanja koncesije na pomorskom dobru prema kojoj je zajednicu ponuditelja koja je u konačnici odabrana kao najpovoljniji ponuditelj trebalo isključiti iz daljnjeg postupka dodjele koncesije budući da je jedan (od tri) člana zajednice ponuditelja bio u blokadi propisano vrijeme, nije osnovan.

Člankom 23. stavcima 7. 8. i 9. Zakon o koncesijama propisano je da se ponuditelj može, ako je potrebno, osloniti na sposobnost drugih gospodarskih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu njihovog međusobnog odnosa te u tom slučaju ponuditelj mora dokazati davatelju koncesije da će imati na raspolaganju nužne resurse cijelo vrijeme trajanja postupka davanja koncesije i ugovora o koncesiji, primjerice, prihvaćanjem obveze drugih subjekata u tu svrhu. Pod uvjetima iz stavaka 7. i 8. ovoga članka zajednica ponuditelja može se osloniti na sposobnost članova zajednice ponuditelja ili drugih subjekata.

Iz ponude zainteresirane osobe zajednice ponuditelja Dubrovački zalasci sunca d.o.o., Mucić d.o.o. i Hotel Katarina 2009. d.o.o. proizlazi da će zajednica ponuditelja izvršavati sve obveze iz budućeg ugovora o koncesiji na način da će svaki član zajednice ponuditelja solidarno odgovarati za sve obveze iz ugovora. Pojedini članovi zajednice ponuditelja u odnosu na naručitelja svaku obvezu iz ugovora izvršavat će u jednakom omjeru.

S obzirom na izjavu o solidarnosti sadržanu u ponudi zajednice ponuditelja, okolnost da jedan od članova ima evidentirano više od 15 dana blokade glavnog računa u posljednjih šest mjeseci ne čini cijelu ponudu nevaljanom. Naime, bilo koji od preostalih članova zajednice ponuditelja može u slučaju blokade računa člana zajednice, preuzeti njegove financijske obveze odnosno bilo koji vjerovnik može svoje potraživanje prema trenutno insolventnom članu zajednice ponuditelja naplatiti od bilo kojeg solventnog člana zajednice.

Prvostupanjski sud je prigovor tužitelja otklonio pozivajući se na članak 1. stavak 7. Zakona o koncesijama te uz navode da ni Uredba niti Zakon o koncesijama ne poznaju institut zajednice ponuditelja, obrazložio primjenu Zakona o javnoj nabavi u konkretnom slučaju te citirao odredbe članaka 2. i 71. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi kojima je definirana zajednica ponuditelja i mogućnost oslanjanja na sposobnost članova zajednice ponuditelja ili drugih subjekata. S obzirom da je Zakonom o koncesijama propisana mogućnost oslanjanja zajednice ponuditelja na sposobnost članova zajednice ponuditelja, valjalo je u konkretnom slučaju primijeniti odredbu Zakona o koncesijama kao *lex specialis* u odnosu na Zakon o javnoj nabavi. Međutim, pogrešna primjena materijalnog prava na utvrđeno činjenično stanje od strane prvostupanjskog suda ne utječe na donošenje drugačije odluke, pogotovo kada se uzme u obzir da je citirana odredba Zakona o koncesijama istovjetna odredbi članka 71. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi na koju se prvostupanjski sud pozvao.

Pravilno je prvostupanjski sud utvrdio da je rok za donošenje odluke o davanju koncesije propisan odredbom članka 26. stavka 8. Zakona o koncesijama prekoračen, no da utvrđeno prekoračenje roka nije od utjecaja na rješavanje konkretne stvari te ukazao tužitelju da je imao na raspolaganju redoviti pravni lijek propisan ZUP-om za slučaj nedonošenja upravnih akata u predviđenom zakonskom roku, čime je otklonio i taj prigovor tužitelja.

Tužitelj u tužbi nije osporavao činjenice niti je izrijekom zahtijevao održavanje rasprave pa je prvostupanjski sud, sukladno članku 36. stavku 1. točki 4. ZUS-a, pravilno spor riješio bez rasprave.

Ostale prigovore tužitelja istaknute u žalbi, ovaj Sud smatra neosnovanima i bez utjecaja na drugačije rješavanje predmetne upravne stvari, a pogotovo zbog toga što se radi o istim prigovorima koje je tužitelj isticao i u postupku pred prvostupanjskim sudom, o kojima se prvostupanjski sud detaljno i jasno očitovao, a s čijim zaključcima se u potpunosti slaže i ovaj Sud.

Ovaj Sud prihvaća osnovanim zaključke prvostupanjskog suda, koji je pravilno osporeno rješenje tuženika ocijenio zakonitim, a tužbeni zahtjev tužitelja odbio pozivom na odredbu članka 57. stavka 1. ZUS-a.

Prema ocjeni ovoga Suda, prvostupanjski sud je pravilno odlučio i o zahtjevu tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Budući da ovaj Sud nije utvrdio postojanje žalbenih razloga kao niti onih na koje pazi po službenoj dužnosti, na temelju odredbe čl. 74. stavka 1. ZUS-a žalba tužitelja je odbijena i potvrđena je prvostupanjska presuda.

U Zagrebu 28. ožujka 2019.

Predsjednica vijeća  
dr.sc. Sanja Otočan, v.r.

Za točnost otpravka – ovlaštenu službenik

