

KONCESIJA POMORSKOG DOBRA

Katić Jurela, Petra

Undergraduate thesis / Završni rad

2021

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Polytechnic of Šibenik / Veleučilište u Šibeniku**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:143:540018>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-12-26**

Repository / Repozitorij:

[VUS REPOSITORY - Repozitorij završnih radova
Veleučilišta u Šibeniku](#)



VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU
PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ
UPRAVNI STUDIJ

Petra Katić Jurela
KONCESIJA POMORSKOG DOBRA
Završni rad

Šibenik, 2021.

VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU
PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ
UPRAVNI STUDIJ

KONCESIJA POMORSKOG DOBRA

Završni rad

Kolegij: Gospodarsko komunalno pravo

Mentor: Ivan Rančić, mag. iur., v. pred.

Student: Petra Katić Jurela

Matični broj studenta: 163881851

Šibenik, rujan 2021.

KONCESIJA

PETRA KATIĆ JURELA

Adresa, petraktic08@gmail.com

Sažetak rada

Koncesija u pravnom smislu predstavlja dozvolu za obavljanje djelatnosti koje su uvjetovane posebnim odobrenjem. Koncesija je također i pravni dvostrani odnos koji se uvijek razvija između dviju strana, odnosno između davatelja koncesije i koncesionara. Postoje neke vrste koncesija, a to su koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra, koncesija za radove te koncesija za usluge. U ovom radu će se spomenuti i mnoge druge stvari vezane uz koncesiju, kao što su obilježja koncesije, razvoj koncesije, ugovori o koncesijama te će se navesti primjer koncesije. Da bi se zasnovao koncesijski odnos, potrebno je pored odluke o koncesiji, sklopiti ugovor o koncesiji kojim se određuju prava i obveze davatelja koncesije i koncesionara. Davatelj koncesije dužan je kontinuirano nadzirati rad koncesionara i izvršavanja njegovih obveza iz ugovora o koncesiji. U Republici Hrvatskoj se uz Zakon o koncesijama primjenjuju i drugi propisi, kao što su Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, itd.

Rad je pohranjen u: Knjižnici Veleučilišta u Šibeniku

Ključne riječi: koncesija, obilježja koncesije, ugovor o koncesiji, politika koncesije

Mentor: Ivan Rančić, mag. iur., v. pred.

Rad je prihvaćen za obranu:

CONCESSION

PETRA KATIĆ JURELA

Address, petrakatic08@gmail.com

Abstract

A concession in the legal sense is a license to perform an activity that is subject to a special approval. A concession is also a legal bilateral relationship and always develops between the two parties, between the grantor of the concession and the concessionaire. There are some types of concessions, such as concessions for the economic use of common or other goods, concessions for works and concessions for services. This paper will mention many other things related to the concession, such as the characteristics of the concession, the development of the concession, concession agreements and will give an example of a concession. In order to establish a concession relationship, it is necessary, in addition to the decision on the concession, to enter into a concession agreement which determines the rights and obligations of the grantor and the concessionaire. The concession grantor is obliged to continuously monitor the work of the concessionaire and the execution of its obligations under the concession agreement. In the Republic of Croatia, in addition to the Concessions Act, other regulations apply, such as the Maritime Property and Seaports Act.

Paper deposited in: Library of Polytechnic in Šibenik

Keywords: Concession, Characteristics of the concession, concession contract, concession policy

Supervisor: Ivan Rančić, mag. iur.

Paper accepted:

Sadržaj

1. UVOD	1
2. KONCESIJA	2
2. 1. Pojam koncesije i njen povijesni razvoj.....	2
2. 2. Obilježja koncesije.....	5
2. 3. Pravno teorijsko značenje	7
3. PRIPREMNE RADNJE ZA DAVANJE KONCESIJE	9
4. POSTUPAK DAVANJA KONCESIJE	12
4. 1. Načela postupka davanja koncesije	12
4. 2. Namjera davanja koncesije	13
4. 3. Odluka o davanju koncesije	13
5. UGOVOR O KONCESIJI.....	15
5. 1. Sklapanje ugovora o koncesiji	15
5. 2. Sadržaj ugovora o koncesiji	16
5. 3. Naknada za koncesiju	17
5. 4. Zastara i rok koncesije	18
5. 5. Izmjene ugovora o koncesiji	19
6. PRESTANAK KONCESIJE	21
7. PRIMJER KONCESIJE	23
7. 1. Koncesija na pomorskom dnu.....	23
7. 2. Prestanak koncesije na pomorskom dnu	24
7. 3. Koncesija u zdravstvenoj službi.....	25
8. POLITIKA KONCESIJA	28
9. REGISTAR KONCESIJA.....	30
10. ZAKLJUČAK	31
LITERATURA.....	32

1. UVOD

Zakonom o koncesijama uređuju se postupci davanja koncesije, ugovori o koncesijama, prestanak koncesije, pravna zaštita koncesije, politika koncesije te sva druga pitanja koja su na bilo koji način povezana s koncesijom. Koncesija je pravo koje se stječe ugovorom, a pojam koncesije se u pravu koristi više od jednog stoljeća čije se značenje s vremenom mnogo promijenilo. Povijesni razvoj koncesije može se pratiti od rimskoga doba kada se koncesija, prema mišljenju većine autora, pojavila te nastala. Značenje koncesije kao riječi u 20. stoljeću je bilo ograničeno na klasično ustupanje nekog prava od strane javne vlasti, tj. države, fizičkoj ili pravnoj osobi. Koncesije također predstavljaju i dozvolu za obavljanje gospodarske djelatnosti za što se koncesionaru treba platiti naknada.

Pojam koncesije se može promatrati prema tri značenja: pravno teorijsko, normativno i jezično značenje. Pravno teorijsko značenje je značenje koje određeni pojam ima u kontekstu pravne znanosti te pravne prakse, dok to značenje određuje sadržaj pojma, tj. njegov opseg i doseg u području prava. Normativno značenje određenom pravnom pojmu daje zakonodavac, propisivanjem značenja ovog pojma u određenom normativnom aktu odnosno ustavu, zakonu ili pod zakonskom aktu. Jezično značenje koncesije svodi se uz određeni pojam koji stoji u rječnicima te ukazuje na shvaćanje sadržaja ovog pojma u svakodnevnom govoru.¹

Cilj ovog rada je pravno analiziranje pojma koncesije te ugovora o koncesiji, navođenje stranaka ugovora te roka koji je potreban da bi se isti sklopio.

Na kraju ovog rada, navesti će se primjer koncesije te će se izanalizirati pitanje koje je u Hrvatskoj vrlo aktualno i koje se svodi na cilj koncesije te njeno pravno stvaranje i pravni režim.

¹ Đerđa, 2002., str. 615-643.

2. KONCESIJA

2. 1. Pojam koncesije i njen povijesni razvoj

Koncesija u pravnom smislu predstavlja dozvolu za obavljanje neke djelatnosti koja je uvjetovana posebnim odobrenjem. Koncesija je također i pravni dvostrani odnos te se uvijek razvija između dviju strana, odnosno između davatelja koncesije i koncesionara. Koncesija je pravo koje se stječe ugovorom.²

Postoje neke vrste koncesija, a to su:

- koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra,
- koncesija za radove,
- i koncesija za usluge.

U pravu se pojam koncesija koristi već više od jednog stoljeća, no značenje mu se s vremenom mijenjalo, pa se tako koncesijom u feudalizmu označavala privilegija, dok je izraz kasnije poprimio šire značenje te je obuhvaćao sve slučajeve poduzetničkih, odnosno obrtničkih dozvola. Povijesni razvoj koncesije može se pratiti od doba rimskog prava kada je koncesija, kao svojevrsan oblik ulaganja, prema većini autora i nastala.³

U rimskom pravu nalaze se korijeni od početka koncesije kada javna vlast (država) daje u zakup državne prihode ili pravo na izvođenje javnih radova. Naime, vršeći funkciju konzula u pogledu upravljanja državnim imetkom i financijama cenzori su, oko 312. god. prije Krista, davali u zakup državne prihode ili pravo na izvođenje javnih radova, a osnovna dužnost im je bila provođenje censusa tj. sastavljanje popisa ili liste građana i utvrđivanje njihove imovine radi raspoređivanja u imovinske razrede i tribuse, što je imalo bitan utjecaj na sudjelovanje građana u političkom životu i na njihovo ispunjavanje porezne i vojne dužnosti.

² Čl. 3. Zakona o koncesijama – NN br. 69/17.

³ Borković, I., Upravno pravo; Narodne novine, Zagreb; 2002., str. 27.

Cenzori su se brinuli za uzdržavanje hramova i javnih zgrada te su upravljali državnim dobrima – ager publicus.⁴ U srednjem vijeku nositelji vlasti su svoja prava, koja su uživali temeljem svoga položaja, koncesijom davali u zakup, a koncesionari su im za to morali plaćati pozamašnu svotu novca. Ove koncesije bile su feudalnog karaktera, a prava nositelja vlasti odnosila su se npr. na pravo na naplatu raznih daća – cestarina, mostarina, pravo vađenja ruda itd.⁵

Procvat koncesije dogodio se u 19. stoljeću, a iz tog vremena najpoznatije koncesije su koncesija za Sueski kanal 1854. godine te koncesija za Panamski kanal iz 1878. godine.⁶ Tijekom 20. stoljeća kada je došlo do promjene situacije na povijesnom, političkom i ekonomskom planu počeo se mijenjati i sadržaj koncesije. U samom početku 20. stoljeća koncesije koje su se odnosile na iskorištavanje prirodnih bogatstava bile su brojnije, a promjene koje su nastale na području koncesija dovele su do nastajanja novih koncesijskih odnosa i tipova koncesijskih ugovora kojima se regulira koncesijski odnos:

- **Zajedničko poduzeće ili tvrtka** – poduzeće koje je u vlasništvu države davatelja koncesije i strano poduzeće koja želi dobiti koncesiju osnivaju zajedničko poduzeće. Ovo poduzeće ovlaštenja dobiva od države davatelja koncesije. Odnos udjela državnog i stranog poduzeća može biti različit – 50% : 50% : 70% : 30%, a održava se na taj način da se izravno uključuje u posao tako što osoblje države aktivno sudjeluje u procesu, stječe stručna znanja i ima mogućnost usavršavati se. Dobit se dijeli razmjerno udjelima svakog poduzeća, a država svoj prihod povećava u skladu s uspješnošću poslovanja zajedničkog poduzeća.

- **Sporazum o podjeli proizvodnje** - država koja je davatelj koncesije i neko strano poduzeće (u tom slučaju koncesionar) sklapaju sporazum, a temeljem tog sporazuma rezultati poslovanja koncesionara dijele se u određenom omjeru s državom davateljem koncesije.

- **Ugovor o pružanju usluga** – država preuzima ulogu investitora i snosi sav rizik, ali i zadržava svu dobit.⁷

⁴ Tolić, V., Koncesija - značenje pojma i povijesni razvoj, Praktični menadžment, 6 (1); 2015., str. 101.

⁵ Ibid., str. 102.

⁶ Ibid., str. 102.

⁷ Ibid., str. 103.

U francuskoj pravnoj teoriji, francuski teoretičar Duguit smatrao je da koncesija u „pravnom smislu te riječi označava akt kojim jedno javnopravno tijelo (država, pokrajina, općina, kolonija) stavlja, na osnovi njegovog pristanka jednom pojedincu, obično nekom društvu, u dužnost osigurati funkcioniranje jedne javne službe, pod određenim uvjetima“.⁸

U njemačkoj pravnoj teoriji, svrhu i smisao koncesije, neki su teoretičari odredili kao pravni odnos između države ili koncedenta i između pravne ili fizičke osobe odnosno koncesionara u kojem država ustupa pravnoj ili fizičkoj osobi pravo na iskorištavanje nekog prirodnog bogatstva. Dakle, po njemačkim teoretičarima za njih značenje koncesije bilo je da je koncesija vremenski ograničena dozvola za vršenje određenog posla za obavljanje kojem je potrebno posebno ovlaštenje.⁹ Značenje riječi koncesija je u 20. stoljeću ograničeno na klasično ustupanje nekog prava od strane javne vlasti, tj. države, fizičkoj ili pravnoj osobi.¹⁰

⁸ Duguit, L., *Preobražaji javnog prava*, Beograd, 1929., str. 134-135.

⁹ Fischer, P., *Die internationale Konzession*, Wien - New York, 1974., str. 35.

¹⁰ Dabić, Lj., *Koncesija u pravu zemalja centralne i istočne Europe*, Institut za usporedno pravo, Zagreb, 2002, str. 110.

2. 2. Obilježja koncesije

Kako bi se što potpunije razumio ovaj pravni institut, potrebno je odrediti obilježja koncesije, odnosno sve ono zajedničko što ih međusobno povezuje, a upravo su takva obilježja bitna obilježja koncesija te nedostatak kojeg od njih može u potpunosti dovesti u pitanje prirode određenog pravnog odnosa kao koncesije. U ova obilježja spadaju upravno pravna priroda koncesijskog odnosa, subjekti koncesijskog odnosa i njihov specifičan pravni položaj, predmet koncesije, naknada za koncesiju, vremenska uvjetovanost koncesije te njezina načelna opozivost.¹¹

Koncesija predstavlja dvostrani pravni odnos, odnos između dviju strana, davatelja koncesije (koncedenta) i koncesionara, a budući da je riječ o dvostranom pravnom odnosu iz toga odnosa proizlaze određena prava i obveze za svaku od strana toga odnosa.¹²

Davatelj koncesije može biti:

- Hrvatski sabor i Vlada Republike Hrvatske u ime Republike Hrvatske,
- tijelo državne uprave u ime Republike Hrvatske,
- nadležno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, u ime jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- te pravna osoba koja je posebnim zakonima ovlaštena za davanje koncesije.¹³

¹¹ Đerđa, D., Koncesije; Hrvatska pravna revija, 2 (15), 2015., str. 57.

¹² Đerđa, D., Upravnopravni aspekti koncesija; doktorska disertacija, Split, 2015. str. 18. – 19.

¹³ Čl. 7. Zakona o koncesijama – NN br. 69/17.

Prema Zakonu o koncesijama, koncesija se daje u različitim područjima i za različite djelatnosti, a osobito:

- za eksploataciju mineralnih sirovina,
- za korištenje voda,
- za pravo lova na državnim lovištima i uzgajalištima divljači,
- na pomorskom dobru,
- u području zaštite prirode,
- u području energetike,
- za obavljanje djelatnosti linijskog i obalnog pomorskog i riječnog prijevoza,
- za građenje i upravljanje autocestom i pojedinim cestovnim objektima na državnoj cesti (most, tunel i drugi),
- za pružanje usluga javnog prijevoza,
- za zračne luke,
- za područje sporta,
- za kulturna dobra,
- za komunalne djelatnosti,
- za područje željeznica,
- za područje žičara,
- za djelatnosti gospodarenja otpadom,
- za područje turizma,
- za područje zdravstva,
- za pružanje medijskih usluga televizije i radija,
- za slobodne zone,
- za uzgoj riba i drugih morskih organizama,
- za područje veterinarskog javnog zdravstva, itd.¹⁴

¹⁴ Čl. 8. Zakona o koncesijama – NN br. 69/17.

Daljnje bitno obilježje koncesije jest to da je ona naplatan dvostrani pravni odnos, odnosno koncesionar mora platiti koncedentu naknadu za koncesiju, a naknada treba odgovarati iznosu navedenom ili određenom u aktu o koncesiji i ugovoru o koncesiji. O iznosu naknade za koncesiju odlučuje koncedent te se i u tome ogleda subordiniranost koncesionara prema koncedentu u ovom pravnom odnosu.¹⁵

Jedno od značajnijih obilježja koncesije je svakako i njezina vremenska određenost. Koncesija se uvijek dodjeljuje na određeno vrijeme, a ono je najčešće uređeno pravnim propisima pri čemu se normom najčešće određuje najdulji rok, a samo trajanje točno određene koncesije određuje se aktom o koncesiji te ugovorom o koncesiji.¹⁶

Tako prema Zakonu o pomorskom dobru i morskim lukama koncesija se daje na rok od 5 do 99 godina. Iako koncedent unutar zakonskog okvira u pravilu slobodnom ocjenom određuje vrijeme trajanja koncesije, pri odmjeravanju roka na koji se koncesija daje treba uzeti u obzir i druge razloge, a tako vrijeme na koje je koncesija dodijeljena treba omogućiti koncesionaru povrat uloženog kapitala i ostvarivanje određene dobiti, s obzirom na tehnička i financijska sredstva koja je uložio. Dulja razdoblja na koja se koncesije dodjeljuju svakako su u interesu koncesionara koji ima više vremena povratiti uložena sredstva.¹⁷

2. 3. Pravno teorijsko značenje

U Republici Hrvatskoj, institut koncesije je uređen Zakonom o koncesijama, a u vrijeme kada je Republika Hrvatska pripadala tzv. socijalističkom pravnoteorijskom krugu, koncesije su se kao instrument kapitalističkog sustava smatrale vrlo nepoželjnima i neekonomičnima. Međutim, općom liberalizacijom jugoslavenskog tržišta donesen je 1988. godine Zakon o stranim ulaganjima kojim se otvorila mogućnost davanja dozvole, odnosno koncesije za korištenje određenog obnovljivog prirodnog bogatstva ili dobra u općoj upotrebi, ali isključivo stranim ulagačima.¹⁸

¹⁵ Šikić, M., Staničić, F., Pravna narav ugovora o koncesiji, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 48 (2), 2011., str. 423.

¹⁶ Ibid., str. 423.

¹⁷ Staničić, F., Bogović, M., Koncesije na pomorskom dobru – odnos Zakona o koncesijama I Zakona o pomorskom dobru I morskim lukama; op. cit.; str. 80.

¹⁸ Borković, I., Pravna priroda koncesije, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 28 (1–2); 1991., str. 24.

Prvi hrvatski Zakon o koncesijama donesen je 1990. godine (NN 18/1990). Dobivanje koncesije bilo je rezervirano za strane ulagače, a koncesija se mogla dobiti samo za korištenje određenog obnovljivog prirodnog bogatstva ili dobra u općoj uporabi. Preuzimanjem ovog Zakona u hrvatski pravni sustav, krug potencijalnih koncesionara proširen je tako da su se kao koncesionari mogle pojaviti ne samo strane nego i domaće fizičke ili pravne osobe.¹⁹

Ovaj doneseni zakon se međutim pokazao nedovoljnim i neadekvatnim pa je tako 1992. godine donesen novi zakon nazvan Zakon o koncesijama koji je tu važnu problematiku riješio u svega 10 članaka. Na temelju novog Zakona i u vezi s njime donesen je velik broj zakona, pravilnika, drugih akata te uredbi pomoću kojih se regulirala sama materija koncesije. Tako se primjerice materija pomorskog dobra i koncesija na pomorskom dobru uređivala Pomorskim zakonikom, Zakonom o morskim lukama koji je uređivao koncesioniranje djelatnosti u lukama, a dijelom se primjenjivao Zakon o rudarstvu i Zakon o javnom prijevozu u linijskom i obalnom pomorskom prometu.²⁰

¹⁹ Medvedović, D., Novine u pravnom uređenju koncesija, Zbornik 51. Susreta pravnika, zagreb; 2013., str. 79.

²⁰ Seršić, V.; Koncesije na pomorskom dobru; Novi informator; Zagreb; 2011.; str. 56.

3. PRIPREMNE RADNJE ZA DAVANJE KONCESIJE

Pripremnim radnjama za davanje koncesije smatraju se sve aktivnosti koje se provode u sklopu davanja koncesije koje prethode početku davanja koncesije.²¹

U skladu sa Zakonom o koncesijama te ostalim propisima, sve pripremnne radnje provodi davatelj koncesija.

Pripremnim radnjama smatraju se:

- imenovanje stručnog povjerenstva za koncesiju,
- izrada studije opravdanosti davanja koncesije ili analize davanja koncesije,
- procjena vrijednosti koncesije te,
- izrada dokumentacije za nadmetanje.

Davatelj koncesije je tijelo, odnosno pravna osoba koja je u skladu sa Zakonom o koncesijama nadležna za davanje koncesije.

Davatelj koncesije može biti,:

- Hrvatski sabor,
- Vlada Republike Hrvatske,
- tijela državne uprave,
- nadležna tijela jedinica lokalne i regionalne samouprave,
- te pravne osobe koje su posebnim propisima ovlaštene za davanje koncesije.

²¹ Čl. 10., Zakon o koncesijama.

Davatelj koncesije izrađuje dokumentaciju za nadmetanje davanja koncesije, a u tom postupku davanja koncesije svakom se gospodarskom subjektu daje mogućnost da pod jednakim uvjetima preuzme dokumentaciju za nadmetanje. Davatelj koncesije dužan je unaprijed odrediti moguću novčanu naknadu za preuzimanje dokumentacije za nadmetanje. Naknada je prihod državnog proračuna Republike Hrvatske, odnosno proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ako su iste davatelji koncesija. Podaci o gospodarskim subjektima koji su preuzeli dokumentaciju za nadmetanje i moguću dodatnu dokumentaciju moraju se evidentirati i čuvati kao tajna do otvaranja ponuda. Ako su za vrijeme roka za dostavu ponuda potrebne dopune, izmjene ili ispravci dokumentacije za nadmetanje, ona se dopunjava, mijenja ili ispravlja, a rok za dostavu ponuda po potrebi se odgovarajuće produljuje. Davatelj koncesije obvezan je osigurati dostupnost promjena svim gospodarskim subjektima koji imaju interes za sudjelovanjem u postupku davanja koncesije, na isti način kao i dokumentaciju za nadmetanje. Na sva ostala pitanja vezana za dokumentaciju za nadmetanje u slučaju davanja koncesije za javne usluge procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 5.000.000 EUR (bez PDV-a) u kunsnoj protuvrijednosti i koncesije za javne radove primjenjuju se odgovarajuće odredbe propisa kojima se uređuje javna nabava.

Sadržaj dokumentacije za nadmetanje mora sadržavati:

- opće podatke (naziv i sjedište davatelja koncesije, OIB, broj telefona, broj telefaksa, internetsku adresu, adresu elektroničke pošte, osobu ili službu zaduženu za kontakt, popis gospodarskih subjekata s kojima bi davatelj koncesije bio u sukobu interesa prema odredbama propisa kojim se uređuje javna nabava, opis objektivne metode procjene vrijednosti koncesije u skladu s člankom 20. ovoga Zakona, procijenjena vrijednost koncesije, vrsta koncesije),
- podatke o predmetu koncesije (opis predmeta koncesije, tehničke specifikacije, izvođenja radova ili pružanja usluga, uvjete podugovaranja odnosno davanja potkoncesije, rok početka radova ili pružanja usluga, ako je moguće, rok završetka radova ili pružanja usluga, odnosno predviđeno trajanje ugovora o koncesiji).
- razloge za isključenje gospodarskog subjekta, uvjete pravne i poslovne, financijske, tehničke i stručne sposobnosti, te dokaze i podatke kojima gospodarski subjekt dokazuje ispunjenje tih uvjeta,
- podatke o zahtjevu za sudjelovanje i/ili ponudi (sadržaj i način izrade, način dostave, način određivanja cijene, odnosno naknade za koncesiju, kriterij za odabir ponude rok valjanosti ponude),

- ostale podatke (podaci o terminu posjeta gradilištu ili neposrednog pregleda dokumenata koji potkrepljuju dokumentaciju za nadmetanje, odredbe koje se odnose na natjecatelja, ponuditelja ili zajednicu ponuditelja, odredbe koje se odnose na podizvoditelje, datum, vrijeme i mjesto dostave zahtjeva za sudjelovanje i/ili ponuda i otvaranja ponuda, uradci/dokumenti koji će se nakon završetka postupka davanja koncesije vratiti natjecateljima ili ponuditeljima, ako je primjenjivo, podaci o tijelima od kojih natjecatelj može dobiti pravovaljanu informaciju o obvezama koje se odnose na poreze, zaštitu okoliša, odredbe o zaštiti radnoga mjesta i radne uvjete koje su na snazi u području na kojem će se izvoditi radovi ili pružati usluge i koje će biti primjenjive na radove koji se izvode ili na usluge koje će se pružati za vrijeme trajanja ugovora o koncesiji, ako je primjenjivo, rok za donošenje odluke o davanju koncesije, ako je određen, rok, način i uvjeti plaćanja naknade za koncesiju ili plaćanja od strane davatelja koncesije, uvjeti i zahtjevi koji moraju biti ispunjeni u skladu s posebnim propisima ili stručnim pravilima, pravo korištenja nekretnine, odnosno pravo služnosti i naknada za nekretninu, navod o primjeni uzanci (trgovačkih običaja), ako će se primjenjivati, naziv i adresa žalbenog tijela, drugi podaci koje davatelj koncesije smatra potrebnima),
- vrstu, sredstvo, uvjete i rokove za dostavu jamstva za ozbiljnost ponude i provedbu ugovora, uvjete i rokove za zadržavanje jamstva za ozbiljnost ponude i provedbu ugovora, a koji su prilagođeni opsegu i vrijednosti ugovora o koncesiji i predmeta koncesije te čija je naplata izvjesna,
- uvjete i rokove za zadržavanje jamstava za provedbu ugovora po isteku ugovora o koncesiji,
- nacrt ugovora o koncesij,
- navod mogućih izmjena ugovora o koncesiji.²²

²² Čl. 22, Zakon o koncesijama.

4. POSTUPAK DAVANJA KONCESIJE

Postupak davanja koncesije započinje od dana slanja objave koja se odnosi na obavijest o namjeri davanja koncesije u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske. Postupak završava onda kada se donese izvrsnost odluke o davanju koncesije ili odluke o poništenju postupka davanja iste.

Pitanja postupka davanja koncesija za javne usluge čija je procijenjena vrijednost manja od 5.000.000 EUR (bez PDV-a) u kunskoj protuvrijednosti i koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra koja nisu uređena ovim Zakonom mogu se pobliže urediti posebnim zakonom, uz obvezno poštivanje načela postupka davanja koncesije iz članka 20. Zakona o koncesiji. Na postupak davanja koncesije za javne usluge procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 5.000.000 EUR (bez PDV-a) u kunskoj protuvrijednosti te koncesije za javne radove odgovarajuće se primjenjuju odredbe propisa kojim se uređuje javna nabava o otvorenom, ograničenom, pregovaračkom postupku javne nabave s prethodnom objavom ili natjecateljskom dijalogu.

4. 1. Načela postupka davanja koncesije

Svaki davatelj prilikom provođenja postupka o davanju koncesije dužan je poštovati određena načela, a to su:

- načelo slobode kretanja osoba,
- načelo slobode poslovnog nastanka,
- načelo slobode pružanja usluga,
- načelo učinkovitosti,
- načelo tržišnog natjecanja,
- načelo jednakog tretmana,
- načelo zabrane diskriminacije,
- načelo uzajamnog priznavanja,
- načelo razmjernosti,
- te načelo transparentnosti.

4. 2. Namjera davanja koncesije

Svaki davatelj koncesije moraju imati namjeru davanja koncesije koju bi trebali izložiti putem obavijesti, a obavijest o namjeri davanja koncesije mora sadržavati ove podatke:

1. naziv, adresu, telefonski broj, broj faksa i adresu elektroničke pošte davatelja koncesije,
2. a) vrstu i predmet koncesije,
b) prirodu i opseg djelatnosti koncesije,
c) mjesto, odnosno područje obavljanja djelatnosti koncesije
d) rok trajanja koncesije,
e) procijenjenu vrijednost koncesije.
3. a) rok za dostavu ponuda,
b) adresu na koju se moraju poslati ponude,
c) jezik/jezike i pismo/pisma na kojima ponude moraju biti napisane,
d) mjesto i vrijeme javnog otvaranja ponuda,
4. uvjete pravne i poslovne, financijske, tehničke i stručne sposobnosti, u skladu s odredbama posebnog zakona te dokaze i podatke kojima gospodarski subjekt dokazuje ispunjenje tih uvjeta,
5. razloge isključenja ponuditelja,
6. vrstu i vrijednost jamstva za ozbiljnost ponude koje su ponuditelji dužni dostaviti,
7. kriterij za odabir ponude,
8. naziv i adresu tijela nadležnog za rješavanje žalbe te podatke o rokovima za podnošenje žalbe.

4. 3. Odluka o davanju koncesije

Svaku odluku o davanju koncesije donosi davatelj koncesije nakon što stručno povjerenstvo detaljno pregleda i ocjeni ponudu koncesije. Odluku o davanju koncesije, s preslikom zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, davatelj koncesije dužan je svakom ponuditelju, odnosno podnositelju zahtjeva za dobivanje koncesije, bez odgode dostaviti preporučenom poštom s povratnicom ili na drugi način kojim će se dostava moći dokazati. Odluka o davanju koncesije objavljuje se u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske na standardnom obrascu.

Rok donošenja odluke o davanju koncesije počinje teći od dana isteka roka za dostavu ponude, a ukoliko u dokumentaciji za nadmetanje nije navedeno drugačije, rok će onda biti 30 dana od donošenja odluke o davanju koncesije.

Svaka odluka o davanju koncesije mora sadržavati:

- naziv davatelja koncesije,
- broj odluke i datum donošenja odluke,
- naziv odabranog najpovoljnijeg ponuditelja, odnosno podnosioca zahtjeva iz članka 29. Zakona o koncesiji,
- osnovna prava i obveze davatelja koncesije i koncesionara,
- vrstu i predmet koncesije,
- prirodu i opseg te mjesto, odnosno područje obavljanja djelatnosti koncesije,
- rok na koji se daje koncesija,
- posebne uvjete kojima tijekom trajanja koncesije mora udovoljavati odabrani najpovoljniji ponuditelj,
- rok u kojem je odabrani najpovoljniji ponuditelj, odnosno podnositelj zahtjeva obvezan sklopiti ugovor o koncesiji s davateljem koncesije,
- iznos naknade za koncesiju ili osnovu za utvrđivanje iznosa naknade za koncesiju koju će koncesionar plaćati,
- obrazloženje razloga za odabir najpovoljnijeg ponuditelja,
- uputu o pravnom lijeku,
- potpis odgovorne osobe i pečat davatelja koncesije.

5. UGOVOR O KONCESIJI

Ugovor o koncesiji sadržajno mora biti usklađen s odlukom o koncesiji, a u slučaju sadržajne neusklađenosti između odredbi odluke o koncesiji i ugovora o koncesiji prednost u primjeni imaju odredbe odluke o koncesiji. Pored sadržajne ovisnosti, ugovor o koncesiji ujedno je i ovisan o odluci o koncesiji, pa tako ukidanje odluke o koncesiji kao posljedicu ima i derogiranje samoga ugovora, te se iz tog razloga može ustvrditi da je vijek trajanja ugovornog odnosa uvjetovan važenjem odluke o koncesiji.²³

5. 1. Sklapanje ugovora o koncesiji

Ugovor o koncesiji sklapa se između koncedenta i koncesionara, a prilikom sklapanja ugovora o koncesiji, ugovorne strane najčešće budu javna vlast te privatna osoba koja je određena odlukom o koncesiji. Ugovor o koncesiji ne može se i ne smije sklopiti prije isteka razdoblja mirovanja, koje iznosi 15 dana od dana dostave odluke o davanju koncesije svakom ponuditelju, a može se sklopiti ukoliko je pokrenut postupak pravne zaštite te kada odluka o davanju koncesije postane izvršna. Ugovor o koncesiji sastavlja se u pisanom obliku, a potpisuje ga osoba koja je ovlaštena za davatelja koncesije i odabrani podnositelj zahtjeva za dobivanje koncesije. Davatelj koncesije mora odabranom ponuditelju koncesije ponuditi sklapanje ugovora o koncesiji najkasnije u roku od 10 dana od dana kada je odluka o davanju koncesije postala izvršna. Sklapanjem ugovora o koncesiji ili stupanjem ugovora na snagu, ako se taj trenutak razlikuje od trenutka sklapanja ugovora, koncesionar stječe prava i preuzima obveze koja za njega proizlaze iz ugovora o koncesiji.²⁴

²³ Ferri, E.; *Le scelte discrezionali della pubblica amministrazione nell'affidamento di appalti di opere e lavori pubblici, concessioni e forniture*; Mucchi, Modena; 1994.; str. 89.

²⁴ Čl. 30. stavak 7., Zakon o koncesijama

Sklapanjem samog ugovora o koncesiji ili stupanjem ugovora na snagu, koncesionar stječe prava te preuzima obveze koje su radi njega i sadržane u ugovoru koncesije. U slučaju da odabrani ponuditelj (najpovoljniji) odustane od sklapanja ugovora o koncesiji, davatelj koncesije može donijeti novu odluku o davanju koncesije te može pronaći i sklopiti ugovor sa sljedećim izabranim rangiranim ponuditeljem. Na svaki ugovor o koncesiji mora se primjenjivati pravo Republike Hrvatske.²⁵

5. 2. Sadržaj ugovora o koncesiji

Ugovorom o koncesiji određuju se prava i obveze davatelja koncesije i koncesionara, a na pitanja iz ovog ugovora koja nisu uređena Zakonom o koncesijama primjenjuju se odredbe propisa pomoću kojih se uređuju obvezni odnosi. Ovaj ugovor mora biti sastavljen u skladu sa svom dokumentacijom za nadmetanje, odabranom ponudom, podacima iz obavijesti o namjeri davanja koncesije te s odlukom o davanju koncesije. Osim ugovora o koncesiji davatelj koncesije u skladu sa Zakonom o koncesiji ima pravo na sklapanje dodatnih ugovora ili vezanih sporazuma. Dodatni i/ili vezani ugovor i/ili sporazum osobito se sklapa u svrhu osiguranja financiranja potrebnog za provedbu ugovora o koncesiji, uz prethodno odobrenje ministarstva nadležnog za financije. Ugovorom o koncesiji, a na temelju odluke o davanju koncesije, uredit će se sva pitanja vezana za vlasništvo nad nekretninama i drugom imovinom koja je predmet ugovora o koncesiji te nad nekretninama i drugom imovinom koja nastaje na temelju ugovora o koncesiji, za vrijeme i nakon prestanka koncesije. Sva pitanja vezana za pravo na korištenje, vlasništvo i druga stvarna prava uređuju se u skladu s odredbama posebnih zakona i propisa kojima se uređuju stvarna prava.²⁶

²⁵ Čl. 54. Zakona o koncesijama – NN br. 69/17.

²⁶ Čl. 56. Zakona o koncesijama – NN br. 69/17.

5. 3. Naknada za koncesiju

Koncesionar ima dužnost plaćanja novčane naknade za koncesiju u iznosu onoliko koliko je to ugovorom o koncesiji u skladu s odredbama posebnog zakona dogovoreno, a ako koncesionar ne plati naknadu koju je obvezan platiti u određenom roku, svakom sljedećom uplatom, neovisno o tome što je koncesionar označio da se tom uplatom plaća, smatra se da se najprije podmiruje zaostali dug po redosljedu dospijuća i to tako da se prvo podmiruju troškovi, zatim iznos obračunate zakonske zatezne kamate, i napokon iznos dospjele naknade za koncesiju.

Naknada za koncesiju plaća se u novcu. Naknada može biti ugovorena kao stalan jednak iznos i/ili kao varijabilni iznos, ovisno o posebnostima predmeta koncesije, načelima utvrđenima studijom opravdanosti davanja koncesije posebnim zakonom. Visina i način plaćanja naknade za koncesiju određuje se ovisno o predmetu koncesije, procijenjenoj vrijednosti koncesije, roku trajanja koncesije, rizicima i troškovima koje koncesionar preuzima i očekivanoj dobiti, opsegu koncesije, opremljenosti i vrijednosti imovine, odnosno opremljenosti i površini općeg, javnog ili drugog dobra od interesa za Republiku Hrvatsku koja se daje u koncesiju.²⁷

²⁷ Čl. 34. Zakona o koncesijama – NN br. 69/17.

5. 4. Zastara i rok koncesije

Pravo na utvrđivanje obveze po osnovi naknade za koncesiju i kamata zastarijeva za pet godina, a računa se od dana kada je zastara počela teći. Zastara prava na utvrđivanje obveze po nekoj osnovi naknade za koncesiju počinje teći od isteka godine u kojoj se trebala utvrditi obveza po osnovi naknade za kamate te koncesiju. Tijek zastare prava na naplati obveze po osnovi naknade i kamata, prekida se onda kada se svakom službenom radnjom nadležnog tijela usmjerenom na utvrđivanje ili naplatu obveze po osnovi naknade za koncesiju ili kamatu koja je dostavljena na znanje obvezniku obračunavanja i plaćanja naknade za koncesiju.

Ugovori o koncesijama se zaključuju na određeno vrijeme, stoga rok na koji se daje koncesija utvrđuje se u okviru raspona određenih odredbama posebnih zakona. Danom koncesijom te sklapanja ugovora o koncesiji rok se računa od dana stupanja na snagu ugovora, ako se taj dan razlikuje od dana sklapanja ugovora o koncesiji, a rok na koji je koncesija dana može se produljiti ako je to produljenje nužno. Davatelj koncesije dužan je najmanje 9 mjeseci prije isteka roka na koji je koncesija dana pokrenuti novi postupak za davanje koncesije za istu djelatnost.

5. 5. Izmjene ugovora o koncesiji

Ugovor o koncesiji može se izmijeniti i bez pokretanja novog postupka davanja koncesije u slučajevima:

- kada Hrvatski sabor odredi da je ugrožena nacionalna sigurnost, okoliš ili ljudsko zdravlje,
- ako to zahtijeva interes Republike Hrvatske koji je utvrđen u Hrvatskom saboru,
- u drugim slučajevima koje su određene posebnim zahtjevima.

Jedna od bitnih važnih stavki je ta da se izmjene ugovora o koncesiji ne smiju mijenjati odnosno promijeniti vrstu i/ili predmet ugovora o koncesiji, a s druge strane, ugovor o koncesiji ne smije se mijenjati u ovim slučajevima:

- kada se izmjena vrši radi otklanjanja nedostataka u izvedbi koncesionara ili posljedica neodgovarajuće izvedbe, a ti nedostaci bi se mogli otkloniti promjenom ugovornih odredbi,
- kada se izmjena vrši radi kompenzacije rizika rasta cijena kada je taj rast cijena rezultat cjenovne fluktuacije na tržištu koja može bitno utjecati na provedbu ugovora o koncesiji i od kojih se koncesionar zaštitio jamstvima.

Izmjene ugovora o koncesiji ne smiju mijenjati vrstu ili predmet tog ugovora, međutim kada izmjena ugovora o koncesiji bude podrazumijevala neposredan ili posredan proračunski učinak, davatelj koncesije biti će dužan prije sklapanja ugovora zatražiti suglasnost ministarstva koje je nadležno za financiranje. Vrijednost izmjene koncesije utvrđuje se u skladu s metodom koja se koristila u procjeni vrijednosti postojeće koncesije, a kada se vrši više uzastopnih izmjena ugovora o koncesiji vrijednost izmjena u novčanom iznosu bit će određena kao zbroj vrijednosti svake pojedine izmjene koncesije. Ugovor o koncesiji nije dozvoljeno mijenjati na način da se neopravdano izbjegava provedba novog postupka davanja koncesije.

Bitne izmjene ugovora o koncesiji su važne zbog toga što ako se uvedu u ugovor koncesije, davatelj koncesije će morati pokrenuti novi postupak davanja koncesije te sklopiti novi ugovor o koncesiji. Izmjene ugovora o koncesiji važne i bitne su kada se ispunu sljedeći uvjeti:

- izmjena koja utječe na ekonomsku ravnotežu koncesije u korist koncesionara,
- izmjena koja znatno proširuje opseg djelatnosti koncesije s ciljem uključivanja robe, radova ili drugih usluga koje pritom nisu bile uključene u ugovor o koncesiji,
- kada se promijeni koncesionar, itd.

Prije nego što se izmijeni ugovor o koncesiji, davatelj koncesije će morati izraditi dokumentaciju koja mora sadržavati:

- detaljnu financijsku analizu proračunskih učinaka predloženih izmjena ugovora o koncesiji s pripadajućim obrazloženjima,
- obrazloženje pravnog temelja za izmjenu ugovora o koncesiji,
- procjenu vrijednosti koncesije nakon izmjene ugovora o koncesiji te opisuje obveze i prava koncesionara u odnosu na ugovor o koncesiji za koji se predviđaju izmjene, uključujući podjelu rizika koji mogu biti posljedica izmjena ugovora o koncesiji te,
- obrazloženje ostalih učinaka koji nastaju kao posljedica izmjene ugovora o koncesiji.

O izmjeni ugovora o koncesiji, davatelj koncesije i koncesionar moraju se suglasiti te sklopiti dodatak ugovoru o koncesiji kojem prethodi donošenje odluke o izmjeni odluke o davanju koncesije.²⁸

²⁸ Čl. 65. Zakona o koncesijama – NN br. 69/17.

6. PRESTANAK KONCESIJE

Koncesija može prestati :

- ispunjenjem zakonskih uvjeta,
- raskidom ugovora o koncesiji (zbog javnog interesa),
- sporazumnim raskidom ugovora o koncesiji,
- jednostranim raskidom ugovora o koncesiji,
- u slučajevima određenima ugovorom o koncesiji,
- u slučajevima određenima posebnim zakonom,²⁹
- te pravomoćnošću sudske odluke kojom se ugovor o koncesiji utvrđuje ništetnim ili se poništava.

Koncesija može prestati i ispunjenjem drugih zakonskih uvjeta:

- ako isteče rok, ukoliko zakonom nije određeno drugačije,
- smrću fizičke osobe koncesionara,
- ukidanjem, poništavanjem ili oglašivanjem ništavom odluke o davanju koncesije, u razdoblju nakon sklapanja ugovora o koncesiji.³⁰

²⁹ Čl. 70. Zakona o koncesijama – NN br. 69/17.

³⁰ Čl. 71. Zakona o koncesijama – NN br. 69/17.

Međutim, davatelj koncesije može jednostrano odlukom raskinuti ugovor o koncesiji:

- ako koncesionar nije platio naknadu za koncesiju više od dva puta uzastopno ili općenito neuredno plaća naknadu za koncesiju,
- ako koncesionar ne obavlja radove i/ili ne pruža usluge prema standardima kvalitete za takve radove, odnosno usluge kako su utvrđeni ugovorom o koncesiji, posebnim zakonom i drugim propisima kojima se uređuje predmet koncesije,
- ako koncesionar ne provodi propisane mjere i radnje nužne radi zaštite općeg, odnosno javnog dobra, te radi zaštite prirode i kulturnih dobara,
- ako je koncesionar naveo netočne podatke u ponudi temeljem kojih se utvrđivalo ispunjenje uvjeta sposobnosti određenih u dokumentaciji za nadmetanje,
- ako koncesionar svojom krivnjom ne započne s provedbom ugovora o koncesiji ili njegovog dijela u ugovorenom roku,
- ako koncesionar obavlja i druge radnje u suprotnosti s ugovorom o koncesiji ili propušta obaviti dužne radnje utvrđene ugovorom o koncesiji,
- ako je koncesionar prenio na treću osobu svoja prava iz ugovora o koncesiji suprotno odredbama Zakona o koncesijama i ugovora o koncesiji,
- ako koncesionar ne dostavi novo odgovarajuće jamstvo koje davatelj koncesije zatražiti na temelju Zakona o koncesijama,
- ako se dogodila izmjena ugovora o koncesiji koja bi zahtijevala provedbu novog postupka davanja koncesije,
- ako je u vrijeme donošenja odluke o davanju koncesije postojao razlog za isključenje koncesionara,
- ako Sud Europske unije utvrdi, u postupku u skladu s Ugovorom o funkcioniranju Europske unije, da Republika Hrvatska nije ispunila svoje obveze u skladu s Ugovorom o funkcioniranju Europske unije i/ili Ugovorom o Europskoj uniji time što je davatelj koncesije dao koncesiju bez ispunjavanja svojih obveza u skladu s Ugovorom o funkcioniranju Europske unije i/ili Ugovorom o Europskoj uniji i Direktivom iz tog Zakona, te u drugim slučajevima u skladu s odredbama ugovora o koncesiji i odredbama zakona kojima se uređuje opći upravni postupak.³¹

³¹ Čl. 73. Zakona o koncesijama – NN br. 69/17.

7. PRIMJER KONCESIJE

7. 1. Koncesija na pomorskom dnu

Ova koncesija na pomorskom dobru je uređena Zakonom o koncesijama iz 2017. godine koji predstavlja *lex generalis*, a isti postavlja opći pravni režim koncesija u Republici Hrvatskoj te Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama koji predstavlja *lex specialis*. Postupak je detaljnije uređen Uredbom o postupku davanja koncesije na pomorskom dobru kao podzakonskim aktom. Tom se Uredbom propisuje postupak davanja koncesije na pomorskom dobru u svrhu gospodarskog korištenja i posebne upotrebe, postupak davanja koncesije u lukama otvorenim za javni promet, kriteriji za određivanje visine koncesijske naknade kao i kriteriji za ocjenu ponuda.³²

Koncesije se mogu podijeliti prema raznim kriterijima i u pravnoj teoriji postoje različite podjele, a Zakon o koncesijama određuje tri vrste koncesija.

To su:

1. koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra,
2. koncesija za radove,
3. koncesija za usluge.

Prema Zakonu o pomorskom dobru i morskim lukama sve koncesije na pomorskom dobru mogu se nadalje podijeliti na dvije podvrste odnosno na koncesije za gospodarsko korištenje i koncesije za posebnu upotrebu. Bitna činjenica je ta da se koncesije uvijek daju za neku djelatnost, a ne za prostor na kojem se daju, pa tako koncesija za plažu ne znači da se koncesija daje za prostor plaže nego za određene koncesionirane djelatnosti koje će se odvijati na prostoru određene plaže, kao što su npr. ugostiteljstvo, iznajmljivanje određenih stvari na plaži, ostale razne usluge i slično.³³

³² Uredba o postupku davanja koncesije na pomorskom dobru – NN br. 23/04, 101/04 i 39/06, 63/08, 125/10, 102/11, 83/12, 10/17.

³³ Seršić, V.; Koncesije na pomorskom dobru; op. cit.; str. 97.

Sve koncesije daju se na temelju prava koja na pomorskom dobru ima Republika Hrvatska, a³⁴ postupak davanja koncesije putem javnog prikupljanja ponuda provodi se za davanje koncesija na pomorskom dobru u svrhu gospodarskog korištenja luke te izvan lučkog područja. Koncedent obično ima unaprijed određeno napravljen operativni plan za koncesioniranje pomorskog doba, a radi se preko unaprijed donesenog godišnjeg plana utemeljenog na upravljanju pomorskim dobrom.³⁵

Postupak davanja koncesije se odvija u više faza: najprije se treba predati pismo inicijative, zatim se provjeravaju uvjeti za pokretanje postupka, donosi odluka koncedenta o javnom prikupljanju ponuda te se na kraju prikupljaju i ocjenjuju ponude i donosi odluka o koncesiji.³⁶

7. 2. Prestanak koncesije na pomorskom dnu

Koncesija na pomorskom dobru prestati će:

- istekom vremena za koje je dana,
- ako se ovlaštenik odrekne koncesije prije isteka prije isteka vremena određenog u odluci o koncesiji,
- smrću ovlaštenika koncesije, odnosno prestankom pravne osobe ako nasljednici, odnosno pravni sljednici ne zatraže pravodobno potvrdu koncesije,
- oduzimanjem koncesije od strane davatelja,
- te sporazumnim raskidom ugovora o koncesiji.

³⁴ Čl. 8. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama – NN br. 158/03, 100/04, 141/06, 38/09, 123/11, 56/16.

³⁵ Ibid., str. 99.

³⁶ Ibid., str. 84.

Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama propisuje da se koncesija dovodi u sljedećim slučajevima:

- ako koncesionar ne izgradi u određenom roku građevine ili druge objekte za koje mu je dana koncesija,
- ako se koncesionar ne pridržava odredbi tog Zakona i propisa za njegovo izvršavanje ili ne provodi uvjete koncesije,
- ako koncesionar ne iskorištava koncesiju ili je iskorištava za svrhe za koje mu nije dana ili preko mjere određene u koncesiji,
- ako koncesionar bez odobrenja izvrši na pomorskom dobru označenom u koncesiji radnje koje nisu predviđene u koncesiji ili su u suprotnosti s odobrenim projektom,
 - ako koncesionar neuredno plaća naknadu za koncesiju (pod time se podrazumijeva neplaćanje koncesijske naknade dva puta uzastopce),
- ako koncesionar ne održava ili nedovoljno održava i zaštićuje pomorsko dobro s obzirom na način predviđen u ugovoru o koncesiji.³⁷

7. 3. Koncesija u zdravstvenoj službi

Zakonom o zdravstvenoj zaštiti objavljen je 01.01.2015. u Narodnim Novinama pod brojem 150/08, 71/10, 139/10, 22/11, 84/11, 154/11, 12/12, 35/12, 70/12, 144/12, 82/13, 159/13, 22/14, 154/14, 70/16, 131/1. Ovim zakonom određeno je da javnu zdravstvenu službu na primarnoj razini zdravstvene zaštite mogu obavljati na osnovi koncesije fizičke osobe i zdravstvene ustanove, osim zdravstvenih ustanova čiji je osnivač Republika Hrvatska, županija, odnosno Grad Zagreb, ako ispunjavaju Zakonom propisane norme i uvjete. Na osnovi koncesije mogu se obavljati sve zdravstvene djelatnosti iz obiteljske medicine, stomatološka zdravstvena zaštita, zdravstvena zaštita dojenčadi i predškolske djece, zdravstvena zaštita žena, laboratorijska dijagnostika, medicina rada i zdravstvena njega u kući.³⁸

³⁷ Čl. 30. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama – NN br. 158/03, 100/04, 141/06, 38/09, 123/11, 56/16.

³⁸ Čl. 40. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama – NN br. 158/03, 100/04, 141/06, 38/09, 123/11, 56/16.

Sastavni dio dokumentacije za nadmetanje u postupku davanja koncesije, uz dokumentaciju pripisanu Zakonom o koncesijama kada je ponuditelj fizička osoba jest odobrenje za samostalan rad zdravstvenog radnika, dokaz o raspolaganju prostorom te ugovor o radu ili izjava o radu u timu člana, odnosno članova tima ovjerena od javnog bilježnika, a kada je ponuditelj zdravstvena ustanova rješenje o upisu u sudski registar i rješenje o početku rada dano od ministra. Potrebno je istaknuti da koncesiju za obavljanje javne zdravstvene službe sukladno mreži javne zdravstvene službe, na prijedlog pročelnika ureda upravnog tijela nadležnog za zdravstvo daje župan, odnosno gradonačelnik, uz suglasnost ministra. Župan, odnosno gradonačelnik Grada Zagreba, objavljuje obavijest o namjeri davanja koncesije za broj koncesija određen mrežom javne zdravstvene službe, odnosno mrežom ugovornih subjekata medicine rada umanjen za broj timova primarne zdravstvene djelatnosti za koji dom zdravlja ima sklopljen ugovor o provođenju zdravstvene zaštite sa Zavodom. Najviši iznos naknade za koncesiju utvrđuje ministar.

Ugovor o koncesiji koji se sklapa sa fizičkom osobom obvezno sadrži:

- odredbu o vrsti zdravstvene djelatnosti koja će se obavljati na osnovi koncesije,
- odredbu o opsegu obavljanja javne službe,
- odredbu o početku korištenja koncesije,
- odredbu o davanju koncesije na rok od deset godina,
- odredbu o naknadi za koncesiju,³⁹
- podatke o osobi, odnosno o osobama s kojima će koncesionar raditi u timu određenom standardom obveznog zdravstvenog osiguranja,
- odredbu o prostoru i opremi u kojem će se obavljati zdravstvena djelatnost,
- odredbu o obvezi koncesionara da će nastaviti radni odnos sa zdravstvenim radnikom s kojim je radio u timu do početka korištenja koncesije,
- odredbu o obvezi koncesionara da za slučaj promjene prostora obavljanja djelatnosti na osnovi koncesije prethodno ishodi suglasnost koncedenta,
- odredbu o obvezi koncesionara da o svakoj drugoj promjeni koja se odnosi na sadržaj ugovora o koncesiji obavijesti koncedenta,

³⁹ Čl. 42. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama – NN br. 158/03, 100/04, 141/06, 38/09, 123/11, 56/16.

- odredbu o obvezi koncesionara da će prilikom određivanja plaća zdravstvenog radnika u svom timu usklađivati obračun plaća s odredbama kolektivnog ugovora za djelatnost zdravstva i zdravstvenog osiguranja.⁴⁰

⁴⁰ Čl. 42. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama – NN br. 158/03, 100/04, 141/06, 38/09, 123/11, 56/16.

8. POLITIKA KONCESIJA

Politiku koncesije provodi ministarstvo koje je nadležno za financije, a predstavlja mjere i aktivnosti koje su usmjerene na uspostavu i održavanje učinkovitog sustava davanja koncesija, te nadzor nad provedbom ugovora o koncesijama, vođenje Registra koncesija, sudjelovanje predstavnika ministarstva nadležnog za financije u postupku davanja koncesije praćenja provedbe ugovora o koncesijama i praćenje međunarodne prakse vezano za područje koncesije. Ministarstvo koje je nadležno za financije jednom godišnje mora Vladi Republike Hrvatske dostaviti izvješće (za prethodnu godinu) o provedenoj politici koncesija.

Davatelj koncesije dužan je, za vrijeme trajanja ugovora o koncesiji, voditi posebnu brigu o dokumentaciji koja se odnosi na poslovanje koncesionara te o evidenciji o svim povezanim trgovačkim društvima koncesionara.

Također je davatelj dužan za prethodnu godinu, ministarstvu koje je nadležno za financije, donijeti izvješće o ugovorima o koncesiji skupa s radom koncesionara, a osobito mora posvetiti pažnju na:

- plaćanje naknade za koncesiju,
- poduzete radnje koje se povezuju s nadzorom koncesionara,
- pokrenute mjere prisilne naplate naknade za koncesiju i drugih novčanih obveza po osnovi nalaza/rješenja inspekcijskih i drugih službi,
- poslovanje koncesionara kada je to društvo posebne namjene,
- izvršenje podugovora i ugovora s takvim svojstvom koje je sklopio koncesionar, a koji su vezani na ugovor o koncesiji, te
- te ostale bitne podatke o o koncesiji i izvršenju ugovora o koncesiji.

U okviru politike koncesija, ministarstvo koje je nadležno za financije može samostalno, bez zahtjeva davatelja koncesije, ali uz prethodnu provjeru koje mjere i radnje iz članka 51. stavka 9. Zakona o koncesiji, koje je poduzeo davatelj koncesije, putem svojih inspekcijskih službi

pokrenuti postupak nadzora nad koncesionarom koji ne izvršava obveze u skladu s ugovorom o koncesiji i posebnim propisima, a u okviru djelokruga ministarstva nadležnog za financije.

U okviru politike koncesija, ministarstvo koje je nadležno za financije može;

- predlagati o unapređenju sustava usmjerenih na jačanje učinkovitosti davanja koncesije,
- analizirati pojedina područja koncesije te predlagati davateljima koncesije o unapređenju modaliteta primjene kako postojećih, tako i novih mjera kojima bi se povećala korist za gospodarstvo,
- provoditi ostale radnje u skladu sa svojim nadležnostima i sa svojim djelokrugom.

U okviru politike koncesija ministarstvo nadležno za financije provodi i druge analitičke radnje utemeljene na redovitim izvješćima uređenim odredbama ovoga Zakona.⁴¹

⁴¹ Čl. 74. Zakon o koncesijama.

9. REGISTAR KONCESIJA

Registar koncesija vodi ministarstvo nadležno za financije, a davatelji koncesija obvezni su koristiti web-aplikacije Registra koncesije. Registar koncesija je javan i svaka fizička ili pravna osoba ima uvid u registar koncesija.

Javnim podacima u registru koncesija smatraju se:

- naziv davatelja koncesije,
- OIB davatelja koncesije,
- naziv koncesionara,
- OIB koncesionara,
- datum potpisivanja, odnosno datum stupanja na snagu ugovora o koncesiji,
- rok na koji je koncesija dana,
- datum isteka koncesije,
- vrsta koncesije,
- naziv koncesije,
- područje na kojem se koncesija obavlja,
- visina i/ili način obračuna naknade za koncesiju.

Vođenje registra koncesija sporazumijeva prikupljanje i evidenciju podataka iz ugovora o koncesiji i vezane dokumentacije, pohranu podataka, upravljanje bazom podataka, osiguranje dostupnosti podacima te zaštitu baze podataka i dokumenata pohranjenih u arhivu. Davatelj koncesije je dužan voditi Registar koncesija te je zadužen za stalno praćenje i zajedničko sudjelovanje u radu s ministarstvom koje je nadležno za financije. Ministarstvo nadležne za financije redovito mora izvještavati davatelja koncesije o svim njegovim propuštenim radnjama i nepostupanju (ukoliko je došlo do toga) prema Registru koncesija.

Davatelj koncesije i koncesionar dužni su postupati po zahtjevu ministarstva nadležnog za financije, u rokovima propisanim odredbama pravilnika o registru koncesija, a Ministar nadležan za financije donosi pravilnik o registru koncesija.

10. ZAKLJUČAK

Koncesija u pravnom smislu predstavlja dozvolu za obavljanje djelatnosti koje su uvjetovane posebnim odobrenjem. Ugovor o koncesiji sadržajno mora biti usklađen s odlukom o koncesiji, a u slučaju nekakve neusklađenosti između odredbi odluke o koncesiji i ugovora o koncesiji, prednost u primjeni imati će odredbe odluke o koncesiji. Pored sadržajne ovisnosti, ugovor o koncesiji ujedno je i egzistencijonalno ovisan o odluci o koncesiji, pa tako ukidanje odluke o koncesiji kao posljedicu ima i derogiranje samoga ugovora, te se iz tog razloga može ustvrditi da je vijek trajanja ugovornog odnosa uvjetovan važenjem odluke o koncesiji.

Koncesije na pomorskom dobru uređene su Zakonom o koncesijama iz 2017. godine koji predstavlja *lex generalis*, a isti postavlja opći pravni režim koncesija u Republici Hrvatskoj te Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama koji predstavlja *lex specialis*. Postupak je detaljnije uređeno Uredbom o postupku davanja koncesije na pomorskom dobru kao podzakonskim aktom, kojom se propisuje postupak davanja koncesije na pomorskom dobru u svrhu gospodarskog korištenja i posebne upotrebe, postupak davanja koncesije u lukama otvorenim za javni promet, kriteriji za određivanje visine koncesijske naknade kao i kriteriji za ocjenu ponuda. Dodjela koncesija u zdravstvenoj službi uređena je Zakonom o zdravstvenoj zaštiti, kojim je određeno da javnu zdravstvenu službu na primarnoj razini zdravstvene zaštite mogu obavljati na osnovi koncesije fizičke osobe i zdravstvene ustanove, osim zdravstvenih ustanova čiji je osnivač Republika Hrvatska, županija, odnosno Grad Zagreb, ako ispunjavaju Zakonom propisane uvjete.

LITERATURA

1. Borković, I.; Upravno pravo; Narodne novine; Zagreb; 2002.
2. Dabić, Lj.; Koncesija u pravu zemalja centralne i istočne Europe; Institut za usporedno pravo; Zagreb; 2002.
3. Duguit, L.; Preobražaji javnog prava; Beograd; 1929.
4. Fischer, P.; Die internationale Konzession; Wien - New York; 1974.
5. Seršić, V.; Koncesije na pomorskom dobru; Novi informator; Zagreb; 2011.
6. Vukmir-Skenderović; Koncesija i ugovaranje BOT projekta; Hrvatski savez građevinskih inženjera; Zagreb; 1999.
7. Babić, S.; Novi Zakon o koncesijama; Računovodstvo i financije; 2 (1); 1993.
8. Borković, I.; Koncesionirana javna služba u francuskom upravnom pravu; Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu; 30 (1); 1993.
9. Borković, I.; Pravna priroda koncesije; Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu; 28 1–2); 1991.
10. Cimer, D.; Novi Zakon o koncesijama; Riznica; 3 (1); 2013.
11. Đerđa, D.; Koncesije; Hrvatska pravna revija; 2 (15); 2015.
12. Đerđa, D.; Pravno uređenje koncesija u pravu EU; Hrvatska pravna revija; 3 (15); 2015.
13. Đerđa, D.; Ugovor o koncesiji; Hrvatska javna uprava; 6 (3); 2006.
14. Ferri, E.; Le scelte discrezionali della pubblica amministrazione nell'affidamento di appalti di opere e lavori pubblici, concessioni e forniture; Mucchi, Modena; 1994.
15. Gorenc, V.; Ugovor o koncesiji; Acta turistica; 2 (1); 1989.
16. Grubišić, L.; Naknade za koncesije na pomorskom dobru; Porezni vjesnik; 1(1); 2016.
17. Ladavac, J.; Financiranje kapitalnih projekata modelom privatno-javnog partnerstva; Financijska praksa; 23 (6); 1999.
18. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama; Pravni vjesnik, 33 (1); 2017.
19. Tolić, V.; Koncesija - značenje pojma i povijesni razvoj.
20. <http://www.vus.hr/upload/stranice/2018/09/2018-09-07/139/pravilnikozavrnomraduu.pdf>
(Izjava o čestitosti - Pravilnik o radu VUŠ).

