



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

Poslovni broj: UsII-227/21-6

REPUBLIKA HRVATSKA
354 - DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE

PRIMLJENO: 27 -07- 2021		EOJN POŠTOM NEPOSREDNO E-MAIL
USTROJ. JED.	VRIJEDNOST	PRILOZI
KLASA: UP/II-034-02/21-01/390		
URBROJ: 383-01/21-9		

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 sudaca toga suda, Mire Kovačić predsjednice vijeća, Biserke Kalauz i Lidije Vukičević, članica vijeća, te sudskog savjetnika Filipa Mihaljevića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja C&T MINOR ISLANDS d.o.o. Rijeka, Đure Šporera 2, kojeg zastupa opunomoćenik Miran Maćešić odvjetnik u Odvjetničkom društvu Maćešić i suradnici d.o.o. Rijeka, Đure Šporera 2, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Agencije za obalni linijski pomorski promet, Split, Ulica grada Antofagaste 6, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 20. srpnja 2021.

presudio je

I Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, KLASA: UP/II-034-02/21-01/390, URBROJ: 354-01/21-6 od 13. svibnja 2021.

II Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1. Oспоравanim rješenjem tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, KLASA: UP/II-034-02/21-01/390, URBROJ: 354-01/21-6 od 13. svibnja 2021. odbijena je žalba C&T Minor Islands d.o.o. Rijeka, kao neosnovana (točka 1. izreke rješenja), te odbijen zahtjev C&T Minor Islands d.o.o. Rijeka za naknadu troškova žalbenog postupka, kao neosnovan (točka 2. izreke rješenja).
2. Tužitelj u tužbi navodi u bitnome da predmet žalbe nije samo pitanje zakonitosti provedenih radnji naručitelja prije pokretanja postupka javne nabave, odnosno prije slanja poziva za nadmetanje kako to paušalno navodi tuženik. Ističe da je predmet žalbe pitanje postoji li interes gospodarskih subjekata izdržavati predmet nabave bez naknade, odnosno postoji li interes pojedinih brodara preuzeti obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu bez dodjele državne potpore, pa je posljedično i pitanje je li taj interes ispravno utvrđen od strane naručitelja provedbom analize tržišta, jer odgovor na to pitanje nije sadržan u natječajnoj dokumentaciji. Navodi da je naručitelj bio dužan prethodnim radnjama prije pokretanja postupka javne nabave utvrditi postojanje interesa gospodarskih subjekata, odnosno provesti analizu tržišta kojom bi se utvrdio nedostatak tržišnog interesa, jer utvrđivanje tržišnog interesa izravno utječe na provedbu postupka javne nabave i na sadržaj natječajne dokumentacije. Ističe da kako natječajna dokumentacija ne sadrži navedeno utvrđenje to je ista nezakonita. Nadalje navodi da se tuženik poziva na odredbe hrvatskog

zakonodavstva, a obavezan je primjenjivati odredbe Uredbe vijeća EEZ od 7. prosinca 1992. o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prometu unutar država članica –pomorska kabotaža (Uredba o pomorskoj kabotaži). Poziva se na članak 4. stavak 2. Uredbe o pomorskoj kabotaži, prema kojem prema potrebi svaka naknada za obveze javne usluge mora biti dostupna svim brodarima zajednice. Ističe da takvu potrebu naručitelj nije ispravno utvrdio jer nije proveo analizu tržišta niti pozvao zainteresirane gospodarske subjekte da iskažu interes za obavljanjem usluga bez naknade. Navodi da tuženik nije utvrdio zakonitost postupka javne nabave i natječajne dokumentacije. Ističe da tuženik pogrešno tumači svoju nadležnost u vezi odlučivanja o zakonitosti prethodnih radnji u postupku javne nabave. Smatra da je prethodno savjetovanje prije pokretanja otvorenog postupka javne nabave obvezno. Navodi da je obrazloženje osporavanog rješenja suprotno odredbama europskog zakonodavstva. Nadalje navodi da je u žalbi iznio niz navoda koji se odnose na propust Vlade RH i naručitelja da pravilno utvrdi sve kriterije za pravilnu klasifikaciju usluge od općeg gospodarskog interesa. Upire na obrasce 3 i 4 dokumentacije za nadmetanje, te smatra da je tuženik pogrešno zaključio da nisu nejasni, neprecizni i nerazumljivi. Ističe da su obrasci neusklađeni. U vezi izračuna razumne dobiti navodi da je pogrešno utvrđenje tuženika da okolnost primjene diskontne stope od 1,33% ne predstavlja okolnost koja bi ukazivala na nezakonitost dokumentacije o nabavi. Poziva se na Program 9808, te u bitnome navodi da razdoblje obavljanja usluge u predmetnom postupku javne nabave ne odgovara navedenom Programu. Smatra da je naručitelj morao izraditi novi Program odnosno izmijeniti postojeći u dijelu primjene nove diskonte stope jer su se okolnosti na temelju kojih je izrađen promijenile, pa je bez donošenja novog Programa postupak javne nabave nezakonit. Predlaže poništiti rješenje tuženika od 13. svibnja 2021., te potražuje trošak za sastav tužbe u iznosu od 312,50 kn (prema troškovniku).

3. Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da se protivi tužbenom zahtjevu i predlaže tužbu odbiti iz razloga navedenih u obrazloženju osporavanog rješenja. Ističe da je naručitelj proveo nekoliko postupaka javnih nabava obavljanja linijskog obalnog pomorskog prijevoza, svaki od njih za potrebe različitih državnih brodarskih linija, Navodi da je u odnosu na svaki od provedenih postupka, odnosno sadržaja dokumentacije o nabavi, žalbu izjavio tužitelj ili s njim povezano trgovačko društvo Caronte&Tourist Isole Minori S.p.A. iz Italije, a zatim su protiv svakog rješenja pokrenuli upravni spor pred sudom, a Sud je tužbene zahtjeve odbio kao neosnovane. Ističe da je u vezi pitanja predmeta žalbe i nadležnosti tuženika, pitanje radnji naručitelja provedenih prije trenutka pokretanja samog otvorenog postupka javne nabave, u vezi usluga od općeg gospodarskog interesa, već Sud odgovorio tužitelju u prethodnim sporovima. Poziva se na presude ovog Suda, poslovni broj: UsII-49/21, poslovni broj: UsII-48/21 i poslovni broj:UsII-52/21, u kojima je Sud naveo da sukladno odredbama Zakona o državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave i Zakona o javnoj nabavi, tuženik nije nadležan ocjenjivati zakonitost radnji i odluka koje naručitelji provode i donose prije trenutka pokretanja samog postupka javne nabave. Ističe da se analiza tržišta i prethodno savjetovanje sa zainteresiranim gospodarskim subjektima provodi prije pokretanja postupka javne nabave. Nadalje navodi da je Sud u navedenim presudama tužitelju dao do znanja da je zakonito odrediti, propisati obavljanje obalnog pomorskog prijevoza kao usluge od općeg gospodarskog interesa. Ističe da u odnosu na tužbene navode u vezi kontradiktornosti obrasca 3 i 4 dokumentacije, te o izračunu razumne dobiti, tužitelj ponavlja navode iz žalbe o kojima

je dano detaljno očitovanje u osporavanom rješenju, uz navođenje relevantnih činjenica i mjerodavnog prava. Poziva se na obrazloženje osporavanog rješenja u vezi obrasca 3 i 4 dokumentacije i izračuna razumne dobiti i kamatne stope temeljem koje se izračunava diskonta kamatna stopa, te navodi da je na Program 9808 naručitelj dobio suglasnost Ministarstva financija i odredio vrijednost predmeta nabave. Ističe da je naručitelj primijenio i dokumentacijom o nabavi propisao onu stopu koja je bila važeća, primjenjiva u trenutku izrade Programa 9808. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev ili da Sud sam riješi stvar sukladno članku 58. stavku 1. Zakona o upravnim sporovima i članku 434. stavkom 4. Zakona o javnoj nabavi.

4. Zainteresirana osoba Agencija za obalni linijski pomorski promet, u odgovoru na tužbu navodi da se protivi navodima tužitelja jer su tužbeni navodi netočni i paušalni, tužba je neosnovana, a osporavano rješenje tuženika na zakonu osnovano. Ističe da natječaje postupka javne nabave žalbama zaustavljaju žalitelji koji u konačnici niti ne podnesu ponudu, odnosno koji su nedvojbeno gospodarski subjekti bez pravnog interesa. Navodi da je tužitelj isto učinio i u natječaju za održavanje državne trajektne linije 831 Suđurađ–Lopud-Dubrovnik i obratno kao i u natječaju za održavanje trajektne linije 532 Šibenik-Zlarin-Obonjan-Kaprije-Žirje i obratno, odnosno da je više puta zaustavljao žalbama postupak, a na kraju nije podnio ponudu. Ističe da je opunomoćenik, odvjetnik tužitelja dosad podnio četiri žalbe u natječaju za održavanje državne linije 338 Lopar-Valbiska i obratno, a da je tužitelj podnio neispravnu ponudu od praznih obrazaca iz dokumentacije za nadmetanje. Nadalje ističe da tužitelj isto radi i u ovom postupku 9808, jer nakon izjavljivanja žalbe koja je osporavanim rješenjem odbijena, nije sudjelovao, odnosno nije podnio nikakvu ponudu, te se poziva na zapisnik o javnom otvaranju ponuda objavljenom u postupku 9808. U vezi predmeta žalbe navodi da je prethodno savjetovanje provedeno prema odredbama Zakona o javnoj nabavi i Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi, što i sam tužitelj potvrđuje, međutim dokumentaciju za nadmetanje smatra nezakonitom, što nije točno jer ista sadrži sve što je propisano Zakonom o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu, Uredbom o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu i Pravilnikom o uvjetima koje mora ispunjavati brod i brodar za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu. Ističe da pravni okvir linijskog prijevoza Republike Hrvatske osigurava primjenu Uredbe Vijeća EEZ od 7. prosinca 1992., te je naknada dostupna svim brodarima zajednice prema potrebi, da su natječaji dostupni i otvoreni za sve brodare Europskog gospodarskog prostora. Nadalje ističe da tužitelj nije dokazao nikakav interes ni u ranije provedenom natječaju za održavanje linije 9808, a koji je okončan poništenjem postupka, te u istom tužitelj nije uopće sudjelovao. U vezi pitanja nadležnosti, zainteresirana osoba ističe da je tužitelj isto prigovarao i ranijim žalbama koje su odbijene kao i u tužbama koje su odbijene, te se poziva na ovosudne presude poslovni broj: UsII -52/21, poslovni broj:UsII-48/21 i poslovni broj:UsII-49/21. U odnosu na prigovore usluge od općeg gospodarskog interesa, navodi da je kao naručitelj navedeno ispravno utvrdio i u ovom postupku, te u svim ranijim postupcima u kojima je isti prigovor tužitelj isticao. Ističe da se kao naručitelj obvezan pridržavati Odluke Vlade Republike Hrvatske o određivanju državnih linija u javnom prijevozu u linijskom obalnom prometu kao i izmjena Odluke. Poziva se na očitovanje Ministarstva financija koje nije imalo primjedbi na sadržaj Programa niti je utvrdilo nedostatke u izračunima. U odnosu na prigovore u vezi

obrasca 3 i 4 dokumentacije navodi da prihvaća obrazloženje osporavanog rješenja tuženika, te dodaje da je u vezi načina ispunjavanja obrasca 4 dana uputa i za razdoblja pri izračunu razumne dobiti. Vezano za izračun razumne dobiti zainteresirana osoba ostaje kod navoda tuženika iz osporavanog rješenja, te se poziva na očitovanje Ministarstva financija na Program 9808. Ističe da iako je tužitelj podnio žalbu na dokumentaciju u ovom postupku i ovu tužbu, u postupku javne nabave za liniju 9808 nije podnio ponudu. Ostaje kod navoda da je tužbeni zahtjev neosnovan i predlaže tužbu odbiti u cijelosti.

5. Sukladno članku 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.- ZUS) odgovori na tužbu tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave i zainteresirane osobe Agencije za obalni linijski pomorski promet, dostavljeni su tužitelju.

6. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

7. Prema podacima spisa i obrazloženja osporavanog rješenja tuženika proizlazi da je naručitelj Agencija za obalni linijski pomorski promet, Split, objavila 12. travnja 2021. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0013560, predmet nabave: obavljanje linijskog obalnog pomorskog prijevoza na državnoj brzobrodskoj liniji 9808 Lastovo-Korčula – Dubrovnik i obratno. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se odrađuje na temelju kriterija za odabir 50% cijena odnosno ekonomsko-financijski elementi i 50% tehnički elementi sukladno Uredbi o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu („Narodne novine“, 31/14. – Uredba), članci 6., 7., 8., i 9. Uredbe.

8. Na sadržaj dokumentacije o nabavi žalbu je podnio tužitelj. Tuženik je osporavanim rješenjem navedenu žalbu odbio kao neosnovanu s detaljnim obrazloženjem.

9. U vezi prigovora tužitelja u odnosu na prethodni postupak, valja ponoviti da je tuženik pravilno ocijenio da nije ovlašten ocjenjivati postupak koji je prethodio postupku javne nabave. Tuženik nije ovlašten odlučivati o potrebi pozivanja brodaru na iskazivanje interesa za održavanje linije u postupku prethodnog savjetovanja, a ni o Odluci o izmjeni i dopuni Odluke Vlade Republike Hrvatske o određivanju državnih linija u javnom prijevozu u linijskom obalnom pomorskom prometu od 21. svibnja 2020.. Naime, prema članku 87. stavku 1. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, 120/16. – ZoJN) otvoren postupak javne nabave započinje od dana slanja poziva na nadmetanje.

10. Neosnovan je i prigovor tužitelja da su utvrđenja naručitelja u pogledu postojanja ili nepostojanja interesa brodaru za održavanje predmetne linije trebala biti sastavni dio dokumentacije o nabavi, imajući pri tom na umu članak 2. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi, te ponudi o postupcima javne nabave („Narodne novine“, 65/17. i 75/20. – dalje: Pravilnik) kojim je propisan sadržaj dokumentacije o nabavi.

11. Iako se tužitelj poziva na Uredbu o pomorskoj kabotaži, iz navoda tužbe ne proizlazi da je predmetnom dokumentacijom povrijeđena bilo koja odredba navedene Uredbe.

12. Tužitelj ne može s uspjehom isticati ni prigovore u vezi ispunjavanja elemenata za klasificiranje predmetne trajektne linije uslugom javnog prijevoza od općeg gospodarskog interesa, a koja je kao državna linija s obvezom javne usluge određena

Odlukom Vlade Republike Hrvatske o određivanju državnih linija u javnom prijevozu u linijskom obalnom pomorskom prometu odnosno Odlukom o izmjeni i dopuni te Odluke Vlade Republike Hrvatske.

13. Nisu osnovani ni prigovori u vezi način izračuna godišnje naknade s razumnom dobiti što je navedeno u Programu 9808 od lipnja 2020. U vezi izračuna razumne dobiti tuženik je među ostalim obrazložio da je naručitelj u konkretnom slučaju dokumentacijom o nabavi propisao referentnu kamatnu stopu temeljem koje se izračunava diskonta kamatna stopa koja je primjenjiva na razdoblje u kojem je izrađen Program 9808 kao temelj za pokretanje postupka javne nabave te u odnosu na koji Program 9808 je naručitelj dobio suglasnost Ministarstva financija i odredio vrijednost predmeta nabave. Naručitelj je dakle primijenio i dokumentacijom o nabavi propisao onu stopu koja je bila važeća, primjenjiva i poznata u trenutku izrade Programa 9808.

14. Prema očitovanju Ministarstva financija od 7. srpnja 2020. kojeg tuženik navodi, Program sadrži elemente koje treba sadržavati prijedlog državne potpore koji se temelji odnosno izrađen je temeljem odredbi Odluke Komisije od 20. prosinca 2011. o primjeni članka 106. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa (Sl. I. 7, 11. 1. 2012.).

15. U odnosu na tužbene navode u vezi kontradiktornosti obrasca 3 i obrasca 4 dokumentacije, valja reći da su i ti navodi u bitnome identični žalbenim, a na koje navode je već tuženik detaljno odgovorio u osporavanom rješenju.

16. Slijedom navedenoga, dokumentacija nije sačinjena suprotno članku 200. stavka 1. ZoJN-a.

17. S obzirom da je tužbeni zahtjev odbijen, nema zakonom propisanih uvjeta za priznavanje troškova sastava tužbe (članak 79. stavak 4. ZUS-a). Napominje se da se prema članku 79. stavku 2. ZUS-a, vrijednost predmeta spora smatra neprocjenjivom.

18. Slijedom navedenoga je, na temelju članka 57. stavka 1. i članka 79. stavka 4. i 6. ZUS-a, odlučeno kao u izreci presude.

U Zagrebu 20. srpnja 2021.

Predsjednica vijeća:
Mira Kovačić, v. r.

Za točnost otpavka - ovlaštena službenik

