



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

Poslovni broj: UsII-116/22-8

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, Senke Orlić-Zaninović, predsjednice vijeća, Eveline Čolović Tomić i Ane Berlenji Fellner, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja SPERANZA d.o.o., Zagreb, Trakošćanska 30, OIB:56831241098, po opunomoćeniku Mariu Jankoviću, odvjetniku u Zajedničkom odvjetničkom uredu Hrvoje Bićan i Mario Janković, Zagreb, Božidara Adžije 22, protiv rješenja tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, KLASA: UP/II-034-02/22-01/163, URBROJ: 354-02/13-22-11 od 7. travnja 2022., uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Hrvatske narodne banke, Zagreb, Trg hrvatskih velikana 3 i Bizz putovanja d.o.o., Zagreb, Mitnička 3, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 8. srpnja 2022.

p r e s u d i o j e

- I. Poništava se rješenje Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, KLASA: UP/II-034-02/22-01/163, URBROJ: 354-02/13-22-11 od 7. travnja 2022.
- II. Žalba se usvaja i poništava Odluka o odabiru broj O 0022/ev.br.26-22-M Hrvatske narodne banke, od 1. ožujka 2022.
- III. Nalaže se Hrvatskoj narodnoj banci da tužitelju naknadi trošak žalbenog postupka u iznosu od 20.920,00kn u roku od 15 dana od dana primitka ove presude.
- IV. Nalaže se tuženiku da tužitelju podmiri trošak upravnog spora u iznosu od 6.250,00 kn u roku od 15 dana od dana primitka ove presude.

Obrazloženje

1. Rješenjem tuženika je odbijena žalbe tužitelja izjavljena protiv odluke Hrvatske narodne banke, kao naručitelja, kojim je izvršen odabir najpovoljnijeg ponuditelja u postupku javne nabave, broj objave 2022/S F21-0002240 i ispravka objave broj:2022/S F14-0004608 u Elektroničkom oglasniku javne nabave RH.

2. Predmet ove javne nabave je Usluga organiziranja 28. Dubrovačke ekonomske konferencije, Ev. br. 26-22-M, a kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda to jest jedini kriterij za izbor ponude je cijena ponude.

3. Odlukom o odabiru broj O 0022/ev.br.26-22-M Hrvatske narodne banke, od 1. ožujka 2022. (dalje: Odluka) izabrano je društvo BIZZ putovanja d.o.o. za trgovinu i usluge i turistička agencija, Zagreb, Mitnička 3.

4. Protiv ove Odluke društvo Speranza d.o.o, ovdje tužitelj, je izjavio žalbu u kojoj ističe da odabrani ponuditelj nije smio biti odabran jer nije ponudio uslugu sukladno opisu tražene usluge u Dokumentaciji o nabavi naručitelja (dalje: DON), to jest nije ponudio dva hotela kategorizirana s pet zvjezdica, već je ponudio smještaj u hotelu tražene kategorije i položaja, a održavanje konferencije u objektu koji nije hotel, već apartmani kao dio turističkog naselja.

5. U žalbi se predlaže da tuženik poništi odluku o odabiru i naknadi trošak žalbenog postupka u iznosu od 20.920,00kn.

6. Tuženik je ovdje osporenim rješenjem odbio žalbu i zahtjev za naknadu troška, s obrazloženjem da se odluka o odabiru neosnovano osporava jer da žalitelj neosnovano tvrdi da odabrani ponuditelj, protivno DON-u nudi smještaj u jednom hotelu tražene kategorije i smještaj u objektu koji nije hotel te tuženik zaključuje da je III. izmjenom DON-a naručitelj omogućio da se cijela tražena usluga iz ove javne nabave obavi u dva objekta, čemu je izabrani ponuditelj udovoljio.

7. Osparavajući takvo rješenje tuženika tužitelj u tužbi navodi i dokazuje da se njegovi žalbeni navodi ne odnose na smještaj već na činjenicu da je cjelovita usluga prema DON-u trebala biti pružena u hotelima s kategorijom pet zvjezdica, što odabrani ponuditelj nije ponudio. Zbog toga smatra da je došlo do povrede zakona pri pregledu i ocjeni ponuda i posljedično donošenja nezakonite odluke o odabiru, a što tuženik nije pravilno uočio. Nastavno tome osporava zakonitost rješenja tuženika kojim mu je žalba odbijena i predlaže usvojiti tužbu, poništiti rješenje tuženika te potražuje trošak žalbe i ovog spora.

8. U odgovoru na tužbu tuženik ostaje kod obrazloženja osporenog rješenja, navodi da tužitelj u svojoj žalbi nije osporavao kategoriju i karakteristike ugostiteljskih objekata izabranog ponuditelja pa se zbog toga tuženik nije mogao niti se, sukladno članku 420. stavku 1. točki 7. u vezi s člankom 406. 12. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16, dalje: ZJN) smio očitovati o, tek u tužbi, iznesenim prigovorima u pogledu povrede uvjeta DON-a, vezanih za pružanje cjelovite tražene usluge. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev.

9. Naručitelj, ovdje zainteresirana osoba, u odgovoru na tužbu smatra navode tužbe neosnovanim i u bitnom ističe da je odabrani ponuditelj ponudio cjelovitu uslugu u hotelima s pet zvjezdica, pri čemu se poziva na katastarske podatke iz kojih proizlazi da se cijelo turističko naselje, u čijem su sastavu hoteli i apartmani nalazi na jednoj katastarskoj čestici, na istoj adresi te da je kao naziv i način uporabe svih zgrada na toj istoj čestici u katastru navedena oznaka hotel. Osim navedenog dodaje da je na internetskim stranicama izabranog ponuditelja, Hotel Royal Princess u kojem je izabrani ponuditelj ponudio održavanje konferencije, oglašen kao hotel s pet zvjezdica, koji je još k tome spojen s hotelom Royal Palm, a oba navedena objekta, skupa s hotelima Royal Ariston, Royal Neptun i Royal Blue čine dio resorta Royal na adresi Kardinala Štepinca 31, Dubrovnik. Poziva se na odredbe Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina ("Narodne novine", broj 112/18, dalje: ZDIKN) i Pravilnika o

katastru zemljišta ("Narodne novine", broj 84/07, 148/09 i 112/2018 dalje: Pravilnik). Predlaže odbiti tužbeni zahtjev i zahtjev za naknadu troškova.

10. Izabrani ponuditelj društvo Blizz d.o.o., Zagreb, iako pozvano, nije odgovorilo na tužbu.

11. Tužbeni zahtjev je osnovan.

12. Žalba je osnovana.

13. Predmet ove javne nabave je Usluga organiziranja 28. Dubrovačke ekonomske konferencije, Ev. br. naručitelja 26-22-M. te je cjelovita dokumentacija o ovom postupku objavljena u Elektroničkom oglasniku javne nabave (EOJN) pod oznakom: broj objave 2022/S F21-0002240 i ispravak objave broj:2022/S F14-0004608.

14. U točki 2.1. DON-a naručitelj je opisao predmet nabave kako slijedi:

" 2. PODACI O PREDMETU NABAVE

2.1. Opis predmeta nabave: usluga organiziranja 28. Dubrovačke ekonomske konferencije. (CPV:55120000-7).

Usluga organiziranja konferencije podrazumijeva:

- **osiguranje smještaja u hotelu kategorije pet zvjezdica u blizini Starog grada - pješačke udaljenosti do 1,5 kilometar za 80 sudionika u vrijeme pripreme i održavanja konferencije od 30. 6. - 5. 7. 2022. Smještaj u standardnoj jednokrevetnoj sobi ili dvokrevetnoj sobi, single use ovisno o kapacitetu hotela, te jedan apartman, a broj soba prema dolasku sudionika i Specifikaciji.**

- **Hotel sa konferencijskom dvoranom kapaciteta do 100 osoba (dva dana) i malom konferencijskom dvoranom kapaciteta do 30 osoba (jedan dan), visina konferencijske dvorane minimalno 4,5 metra, mrežne utičnice na više lokacija unutar konferencijske dvorane, dvorane i internet veza moraju biti na raspolaganju najmanje jedan dan prije održavanja događaja, uključena montaža konferencijskih dvorana, osigurana najmanje tri parkirna mjesta.**

- **U hotelu se mora osigurati ured u vrijeme trajanja konferencije (4 dana), informatička podrška, a sve s konferencijskom tehnikom prema Specifikaciji.**

- **transfer sudionika u dolasku i odlasku (zračna luka-hotel i obrnuto), gradski prijevoz sudionika u okolicu Dubrovnika, stručni vodič za jedan obilazak i razgledavanje grada za 10 osoba te ugostiteljske usluge u hotelu.**

- **za sve ručke i večere poželjno je ponuditi prostor na otvorenom (terasa). U slučaju loših vremenskih uvjeta ponuditelj treba osigurati zamjenski prostor. Veličina prostora (dvorane, restorani, terase i sl.) kao i način izvršenja usluga moraju odgovarati trenutno važećim propisima koji osiguravaju mjere prevencije i zaštite od prijenosnih bolesti."**

15. U III. izmjeni DON-a iz veljače 2022., naručitelj, povodom upita za pojašnjenje jednog od ponuditelja, a pozivom na odredbu članka 200. stavka 6. i članka 202. stavka 2. ZJN-a, mijenja DON te ju stavlja na raspolaganje svim zainteresiranim gospodarskim subjektima na isti način i na istoj internetskoj stranici kao i osnovnu dokumentaciju. Izmijenjeni, konkretno dopunjeni, opis predmeta nabave glasi:

"U slučaju da ponuditelj ne može osigurati smještaj za sudionike i konferencijske dvorane u jednom objektu, ponuditelj može osigurati smještaj sudionika i konferencijske dvorane u dva hotela kategorije pet zvjezdica na međusobnoj udaljenosti ne većoj od 300 metara zračne linije s istom cijenom smještaja. ...Ostale odredbe koje nisu izmijenjene ovom III. izmjenom dokumentacije o nabavi ostale su neizmijenjene i primjenjuju se kako glase."

16. Prema tome iz opisa predmeta nabave jasno proizlazi da se od ponuditelja traži da, ako cijelu uslugu smještaja i konferencijske dvorane ne može pružiti u jednom hotelu kategorije pet zvjezdica, za smještaj i konferencijsku dvoranu treba osigurati dva hotela kategorije pet zvjezdica, kao i da hoteli ne smiju biti na međusobnoj udaljenosti većoj od 300 metara zračne linije i moraju se nuditi s istom cijenom smještaja. Ostali uvjeti iz točke 2.1. DON-a ostaju nepromijenjeni.

17. Odabrani ponuditelj je ponudio smještaj u hotelu kategorije pet zvjezdica- Hotel Royal Ariston i konferencijsku dvoranu u Royal Princess koji, potonji, ugostiteljski objekt nije hotel, iako je kategoriziran s pet zvjezdica.

18. Naime, objekt Royal Princess, iako se nalazi na istoj katastarskoj čestici i na istoj adresi kao hotel Royal Ariston, sve unutar istog turističkog naselja, ne udovoljava pravilima razvrstavanja ugostiteljskih objekata iz Pravilnika o razvrstavanju, kategorizaciji i posebnim standardima ugostiteljskih objekata iz skupine hoteli ("Narodne novine", broj 56/16., 120/19., dalje: Pravilnik o razvrstavanju), koji se primjenjuje sukladno članku 8. stavak 4. Zakona o ugostiteljskoj djelatnosti („Narodne novine“, broj: 85/15, 121/16, 99/18, 25/19, 98/19, 32/20, 42/20, 126/21, dalje ZUD), a koji je mjerodavan za razlučivanje vrsta ugostiteljskih objekata.

19. Prema članku 8. stavku 1. i 2. ZUD-a ugostiteljski objekti s obzirom na vrstu ugostiteljskih usluga koje se u njima pružaju razvrstavaju se u skupine: Hoteli, Kampovi, Ostali ugostiteljski objekti za smještaj, Restorani, Barovi, Catering objekti i Objekti jednostavnih usluga, a razvrstavaju se u pojedine vrste polazeći od načina usluživanja i pretežitosti usluga koje se pružaju u objektu.

20. Prema definiciji pojma hotel iz članka 2. Pravilnika o razvrstavanju ugostiteljski objekt iz skupine hoteli, riječ je poslovnom objektu u kojem ugostitelj obavlja ugostiteljsku djelatnost odnosno pruža ugostiteljske usluge (smještaja, prehrane, pića i napitaka) u ugostiteljskim sadržajima (recepција, sanitarni čvorovi, smještajne jedinice, sadržaji za prehranu i drugo). Ugostitelj u objektu mora pružati ugostiteljske usluge propisane ovim Pravilnikom u obveznim sadržajima i može pružati druge usluge u funkciji turističke potrošnje u neobveznim sadržajima, pod uvjetima propisanim ovim Pravilnikom.

21. Nasuprot citiranoj definiciji hotela, prema članku 2. stavak 1. Pravilnika o razvrstavanju i kategorizaciji ugostiteljskih objekata iz skupine ostali ugostiteljski objekti za smještaj ("Narodne novine", broj 54/16., 69/17.) pojam ostalih ugostiteljskih objekata za smještaj, u koji spadaju apartmani, definiran je kao: *"poslovni objekt u kojem ugostitelj obavlja ugostiteljsku djelatnost odnosno pruža ugostiteljske usluge (smještaja, prehrane, pića i napitaka) u ugostiteljskim sadržajima."*

22. Iz dokaza koje je tužitelj, još tijekom žalbenog postupka ishodio od nadležnog Ministarstva turizma i sporta Republike Hrvatske, nedvojbeno proizlazi da je ugostiteljski objekt Royal Princess razvrstan u vrstu Apartmani iz skupine "ostali objekti za smještaj", što ga neosporno čini različitim od pojma "hotel", koji je naručitelj tražio u svojem prvotnom, a i u kasnije izmijenjenom DON-u.

23. Obzirom na to da tuženik nije ocijenio sve relevantne dokaze u žalbenom postupku i nije valjano ocijenio sve žalbene prigovore ovdje tužitelja, ovaj Sud nalazi da je tuženik svojim rješenjem povrijedio zakon na štetu tužitelja.

24. Nadalje, sukladno članku 434. stavku 4. ZJN-a, Sud je odlučio i osnovanosti žalbe tužitelja izjavljene protiv odluke o odabiru.

25. Imajući u vidu odredbu članka 3. stavka 1. točke 3. ZJN-a prema kojoj dokumentacija o nabavi je bilo koji dokument koji je izradio naručitelj ili na koji naručitelj upućuje, a u kojemu se opisuju ili određuju elementi nabave ili postupka, uključujući poziv na nadmetanje, tehničke specifikacije, opisnu dokumentaciju, predložene uvjete ugovora, formate dokumenata koje podnose natjecatelji ili ponuditelji, informacije o općim primjenjivim obvezama te svu dodatnu dokumentaciju, zatim odredbe članka 200. i 203. ZJN-a koje propisuju kvalitetu sadržaja DON-a i određivanja predmeta nabave, Sud zaključuje da je DON ishodišni pravno relevantni dokument prema kojem se ocjenjuje udovoljavaju li ponude zahtjevima koji su u tom dokumentu određeni i da je konkretni DON ovdje naručitelja na jasan, razumljiv i precizan način odredio uvjete natjecanja, a predmet nabave jasno konkretizirao u skladu s člankom 203. ZNJ-a

26. Prema tome, ponuda koja ne zadovoljava bilo koji od uvjeta koji su u DON-u navedeni ne može se smatrati valjanom ponudom. Pri tome, u konkretnom slučaju, odredba točke 2.1. DON-a i u dopunjenom sadržaju (III: izmjena) nije podložna dvojbi o tome što je traženo, a to su hoteli kategorizirani s pet zvjezdica.

27. Odredbe Zakona o državnoj izmjeri i katastru zemljišta i pripadajući Pravilnik nisu ni od kakvog utjecaja, jer je svrha tih propisa potpuno različita od svrhe propisa koji definiraju i reguliraju ugostiteljsku djelatnost na koju se odnosi usluga tražena u ovom postupku javne nabave.

28. Zbog toga činjenica da se oba ugostiteljska objekta izabranog ponuditelja nalaze unutar jednog turističkog naselja (Resort Royal), na istoj adresi i da im je u katastarskom očevidniku pod načinom uporabe i namjene navedeno: "hotel", nisu relevantni u strogo formalnom postupku javne nabave, jer katastarska tijela, sukladno članku 19. stavku 2. alineji 3. Pravilnika u kategoriji: "poslovne i sportsko-rekreacijske zgrade" mogu u svoju evidenciju upisati samo slijedeće pojmove: poslovnu zgrada, hotel, motel, prenoćište, restoran, zgrada za iznajmljivanje, upravna zgrada, servisna zgrada, zgrada za prijem putnika, benzinska stanica, sportska dvorana, zatvoreni bazen, stadion, svjetionik. Pritom se u postupku evidentiranja zgrada i njihove namjene ne primjenjuju kriteriji koji su za definiranje pojma ugostiteljskog objekta propisani u ZUD-u i pripadajućim pravilnicima.

29. Tužitelj je u žalbenom postupku zatražio naknadu troška tog postupka, podneskom od 23. ožujka 2022. u iznosu od 20.920,00kn, što uključuje trošak zastupanja po odvjetniku u žalbenom postupku i pristojbu za žalbu pa mu je Sud, nalazeći taj trošak opravdanim, pozivom na odredbu članka 431. stavak 3. u vezi s člankom 434. stavku 4. ZJN-a, taj trošak dosudio.

30. Troškove ovog spora koji se odnose na zastupanje tužitelja u sporu i to za sastav tužbe i obrazloženog podneska od 29. lipnja 2022. u visini određenoj "Odvjetničkom tarifom" uz pripadni PDV, Sud je dosudio na teret tuženika koji je spor izgubio, sve temeljem članka 79. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17, 110/21, dalje ZUS).

31. Slijedom svega navedenog, Sud je, pozivom na odredbu članka 58. stavka 1. ZUS-a, odlučeno kao u izreci presude.

U Zagrebu, 8. srpnja 2022.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Zaninović

Broj zapisa: **eb30e-fe45f**

Kontrolni broj: **05604-0c856-c18e6**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=SENKA ORLIĆ-ZANINOVIĆ, L=ZAGREB, O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE
HRVATSKE, C=HR

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

<https://usluge.pravosudje.hr/provjera-vjerodostojnosti-dokumenta/>



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

Provjeru možete napraviti i skeniranjem QR koda. Sustav će u oba slučaja prikazati izvornik ovog dokumenta.

Ukoliko je ovaj dokument identičan prikazanom izvorniku u digitalnom obliku, **Visoki upravni sud Republike Hrvatske** potvrđuje vjerodostojnost dokumenta.