



**REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE**

**KLASA: UP/II-034-02/23-02/3
URBROJ: 354-02/13-23-10
Zagreb, 4. kolovoza 2023.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice, te Alice Brandt i Zvonimira Jukića, članova, u žalbenom postupku pokrenutom povodom žalbe žalitelja Air Tractor d.o.o., Osijek, OIB: 37414479901, zastupanog po odvjetnicima iz Odvjetničkog društva Krsnik & Partneri d.o.o., Zagreb, u odnosu na Javni poziv na dostavu ponuda za uspostavu poslovne suradnje i postupak uspostavljanja poslovne suradnje, davatelja koncesije Zračna luka Osijek d.o.o., Osijek, OIB: 48188420009, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21), članka 96. Zakona o koncesijama (Narodne novine, broj 69/17 i 107/20) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16 i 114/22, dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se Javni poziv na dostavu ponuda za uspostavu poslovne suradnje od 21. lipnja 2023.
2. Poništava se postupak uspostavljanja poslovne suradnje na izgradnji građevine infrastrukturne namjene prometnog sustava zračnog prometa na zemljištu u vlasništvu Zračne luke Osijek d.o.o. i obavljanje prihvatljivih djelatnosti uz korištenje usluga Zračne luke Osijek d.o.o., davatelja koncesije Zračna luka Osijek d.o.o., Osijek.
3. Nalaže se davatelju koncesije Zračna luka Osijek d.o.o., Osijek da u roku od 8 dana od dana javne objave ovog Rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju Air Tractor d.o.o., Osijek troškove žalbenog postupka u iznosu od 1.475,54 eura/11.117,46 kuna¹, dok se zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka u preostalom dijelu odbija kao neosnovan.

O b r a z l o Ź e n j e

Zračna luka Osijek d.o.o., Osijek (dalje u tekstu: davatelj koncesije) objavio je 21. lipnja 2023. na svojoj internetskoj stranici Javni poziv na dostavu ponuda za

¹ Prema fiksnom tečaju 7,53450 kuna za 1 euro

uspostavu poslovne suradnje od 21. lipnja 2023. u postupku uspostavljanja poslovne suradnje na izgradnji građevine infrastrukturne namjene prometnog sustava zračnog prometa na zemljištu u vlasništvu Zračne luke Osijek d.o.o. i obavljanje prihvatljivih djelatnosti uz korištenje usluga Zračne luke Osijek d.o.o.

Na navedeni javni poziv žalbu je ovome tijelu 30. lipnja 2023., po odvjetnicima iz Odvjetničkog društva Krsnik & Partneri d.o.o., Zagreb, izjavio žalitelj Air Tractor d.o.o., Osijek. Žalitelj u bitnom osporava zakonitost navedenog javnog poziva i postupka uspostavljanja poslovne suradnje, žalbenim zahtjevom traži da se poništi osporavana odluka odnosno postupak te da mu se naknade troškovi nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

U odgovoru na žalbu davatelj koncesije predlaže odbaciti žalbu, podredno, u bitnom navodi da ne postoje povrede propisa na koje ukazuje žalitelj.

Tijekom postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od javnog poziva na dostavu ponuda te ostalih dokaza.

Žalba žalitelja je dopuštena, uredna, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Budući da davatelj koncesije smatra da treba odbaciti žalbu, ovo tijelo će se najprije, a prije upuštanja u meritum stvari, očitovati na prigovore davatelja koncesije.

Davatelj koncesije navodi da s obzirom na činjenicu da predmet javnog poziva nije javna nabava, koncesija, niti javno-privatno partnerstvo, ne postoji nadležnost Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, niti je izjavljena žalba dopuštena. Osim toga, smatra da žalitelj nema niti je imao pravni interes za dodjelu bilo kojeg ugovora, odnosno nije pretrpio niti može pretrpjeti štetu te ne postoji mogućnost kršenja njegovih subjektivnih prava. Nedostatak pravnog interesa potvrđuje i činjenica da žalitelj nije Zračnoj luci Osijek d.o.o. dostavio ponudu na temelju objavljenog Javnog poziva. Nadalje, davatelj koncesije navodi da žalba ne sadrži obvezne podatke i dokaze propisane člankom 420. ZJN 2016, konkretno, ne sadrži podatke o naručitelju, žalbeni navod niti propisani dokaz o izvršenoj uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka. U pogledu žalbenog navoda, ističe dalje, u žalbi se samo paušalno ukazuje na povredu članka 404. ZJN 2016 u vezi s člankom 96. Zakona o koncesijama, no izostao je opis nepravilnosti i obrazloženje. Što se tiče dokaza o plaćanju naknade, navodi davatelj koncesije, dostavljeni dokument naziva Potvrda o uplati sadrži Napomenu u kojoj stoji da nalogodavac može povući nalog prije izvršenja i da će nalog biti izvršen ukoliko bude dostatno sredstava na računu i ne bude blokiran. Smatra da navedeno znači da nalog nije proveden i ne predstavlja dokaz plaćanja naknade u smislu članka 420. stavka 1. točke 10. i stavka 2. istog članka ZJN 2016.

Davatelj koncesije, dakle, ističe prigovore nenadležnosti, nedopuštenosti, nedostatka pravnog interesa i neurednosti.

U odnosu na prigovor nenadležnosti, ovo tijelo smatra da je nadležno na temelju odredbi članka 3. stavaka 1. i 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, budući da je ovo tijelo ocijenilo, a kako je obrazloženo u nastavku ovog rješenja, da predmetni postupak uspostavljanja poslovne suradnje zapravo u suštini predstavlja po svom sadržaju postupak davanja koncesije.

Nadalje, u odnosu na prigovor nedopuštenosti, napominje se da davatelj koncesije ne specificira u čemu se sastoji nedopuštenost žalbe. Ujedno valja istaknuti da je jedina odredba ZJN 2016 koja se izrijeком odnosi na dopuštenost žalbe ona u članku 419. stavku 3. kojom je propisano da na ispravke iz stavka 2. tog članka (ispravak poziva na nadmetanje, ispravak poziva na dostavu ponuda, ispravak dokumentacije o nabavi, ispravak i ostalih podataka koji su nužni zbog izmjene roka za dostavu ponuda) žalba nije dopuštena te ne zaustavlja postupak javne nabave, a u slučaju izjavljene žalbe naručitelj smije nastaviti postupak javne nabave, ali ne smije donijeti odluku o odabiru ili odluku o poništenju prije dostave odluke Državne komisije. Budući da se u konkretnom slučaju ne radi o ispravcima iz članka 419. stavka 2. ZJN 2016, ne može se govoriti niti o nedopuštenoj žalbi.

U odnosu na prigovor nedostatka pravnog interesa mjerodavna je odredba članka 401. stavka 1. ZJN 2016 koja propisuje da pravo na žalbu ima svaki gospodarski subjekt koji ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi, okvirnog sporazuma, dinamičkog sustava nabave ili projektnog natječaja i koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava. Budući da žalitelj osporava zakonitost pokrenutog postupka uspostavljanja poslovne suradnje na izgradnji građevine infrastrukturne namjene prometnog sustava zračnog prometa na zemljištu u vlasništvu Zračne luke Osijek d.o.o. i obavljanje prihvatljivih djelatnosti uz korištenje usluga Zračne luke Osijek d.o.o., odnosno u suštini tvrdi da se radi o prikrivenom postupku dodjele koncesije za obavljanje predmetnih djelatnosti, predmet ispitivanja od strane ovog tijela bit će zakonitost javnog poziva i postupka uspostavljanja poslovne suradnje koje bi bez žaliteljevog prava na žalbu ostalo nekontrolirano i na snazi, pa bi žalitelj, kao jedna od pravnih osoba koja obavlja usluge na prostoru Zračne luke Osijek d.o.o. (što davatelj koncesije ne spori), koja je registrirana za djelatnosti vezane uz zračni promet te koja, dakle, može biti potencijalni ponuditelj ovog postupka, mogao pretrpjeti štetu zbog kršenja subjektivnih prava. Jedan od osnovnih ciljeva pravne zaštite u postupcima javne nabave, postupcima dodjele koncesija te postupcima odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva je osiguranje temeljenih načela transparentnosti i jednakog tretmana u provođenju navedenih postupaka te zaštita subjektivnih prava gospodarskih subjekata koji su zainteresirani sudjelovati odnosno koji sudjeluju u takvim postupcima. Najteži oblik povrede prava takvih zainteresiranih subjekata sastoji se upravo u izbjegavanju provođenja postupaka koji bi osigurali propisanu razinu transparentnosti i na taj način jamčili zaštitu prava zainteresiranih subjekata i odgovarajuću razinu tržišnog nadmetanja, a na takav propust davatelja koncesije upravo u svojoj žalbi ukazuje žalitelj. Stoga je na temelju svega navedenog ocijenjeno da žalitelj ima pravni interes za izjavljivanje žalbe.

Zaključno, u odnosu na prigovor neurednosti, mjerodavne su odredbe članka 420. stavak 1. točke 7. i 10, članka 421. stavka 1., članka 430. stavka 5. ZJN 2016. Ovo tijelo je, provjeravajući ovu postupovnu pretpostavku u smislu citiranih zakonskih odredbi, utvrdilo da je ista pretpostavka ispunjena, jer žalitelj iznosi žalbeni navod odnosno opisuje nepravilnosti te iste detaljno obrazlaže, žalba sadrži podatke koji se s obzirom na okolnosti slučaja i predmetni postupak uspostavljanja poslovne suradnje mogu navesti te je Državna komisija provjerom izvršenja uplate naknade za pokretanje žalbenog postupka na računu državnog proračuna Republike Hrvatske utvrdila da je naknada za pokretanje žalbenog postupka plaćena.

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da iz predmetnog javnog poziva nije jasno trebaju li se na isti primjenjivati odredbe ZJN 2016, Zakona o koncesijama ili pak Zakona o javno-privatnom partnerstvu, a štoviše, na službeni upit o primjeni mjerodavnog prava osoba davatelja koncesije odgovorna za davanje informacija se oglasila. Žalitelj navodi da nije jasno je li riječ o koncesiji, javnoj nabavi, javno privatnom partnerstvu, koncesiji s obilježjima javno privatnog partnerstva, ujedno i koncesiji i javnoj nabavi ili pak nekom drugom obliku poslovne suradnje, dok je u pozivu kao mjerodavno pravo navedeno samo „hrvatsko pravo“. Postavivši upit koja je procijenjena vrijednost javnog poziva, žalitelj navodi da je dobio odgovor da nije riječ o javnoj nabavi te nema procijenjene vrijednosti, iako je kao vrijednost investicije navedeno ulaganje od najmanje 4 milijuna eura bez poreza na dodanu vrijednost, pri čemu se može zaključiti da se ne primjenjuje Zakon o javno-privatnom partnerstvu. Međutim, navodi dalje žalitelj, unatoč takvoj informaciji od davatelja koncesije, cijeli poziv odnosno ponuda za poslovnom suradnjom predstavlja kombinaciju svih mogućih oblika poslovne suradnje, bez točno definiranih uvjeta i materijalnog prava koje će se primjenjivati. Primjerice, navodi žalitelj, iz poziva nije u cijelosti jasno koju površinu će koristiti za izgradnju, a za koju površinu zemljišta će plaćati mjesečnu naknadu za korištenje, odnosno hoće li plaćati za cijelo područje zračne luke ili samo za izgrađeno područje. Također, s obzirom na to da je riječ o projektu velike vrijednosti, s visokim garancijama i dugim rokom sklapanja ugovora od 20 godina s mogućnošću produljenja, žalitelj je stava da je rok za dostavu ponuda od 15 dana definitivno prekratak i nerazuman. Uzimajući u obzir uvjete u javnom pozivu, pogotovo visinu ulaganja, dugogodišnji rok na koji se sklapa ugovor, kompenzaciju učinjenih ulaganja kroz smanjenu cijenu korištenja zemljišta, činjenicu da su osnivači/članovi društva Republika Hrvatska, Osječko-Baranjska županija te Grad Osijek, žalitelj tvrdi da je riječ o prikrivenoj koncesiji, a na koji postupak bi se trebale primjenjivati odredbe Zakona o koncesijama. Imajući u vidu definiciju koncesije i činjenicu tko može biti davatelj koncesije, žalitelj navodi da i mnoštvo drugih činjenica upućuju da se postupak trebao provesti prema odredbama Zakona o koncesijama, odnosno davatelj koncesije je trebao provesti sve radnje koje se provode radi davanja koncesije, što se osobito odnosi na osnivanje stručnog povjerenstva, izradu studije opravdanosti davanja koncesije, procjenu vrijednosti koncesije, izradu dokumentacije za nadmetanje, uz obavezno poštivanje načela postupaka davanja koncesije (načelo slobode kretanja robe, načelo slobode pružanja usluga, načelo učinkovitosti, načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo transparentnosti). Konačno, žalitelj ističe da je dugogodišnji pružatelj avio usluga koji surađuje sa svim zračnim lukama, kako u Republici Hrvatskoj, tako i inozemstvu, da redovno prati i sudjeluje u javnim natjecanjima te da se do sada nikada nije susreo s ovakvom vrstom javnog poziva, odnosno poziva koji je u potpunosti manjkav u svakom pogledu, počevši od nedefinirane primjene materijalnog prava, tajnosti podataka natječaja, izostanka komunikacije i ogluhe, kratkih rokova itd.

Žalitelj je u žalbenom postupku dostavio:

- predmetni javni poziv na dostavu ponuda,
- e-mail korespondenciju od 28. lipnja 2023. između žalitelja i davatelja koncesije iz koje je razvidno da žalitelj davatelja koncesije traži informaciju o procijenjenoj vrijednosti javnog poziva, a davatelj koncesije odgovara da se ne radi o postupku javne nabave pa da ne postoji procijenjena vrijednost javnog poziva;
- e-mail korespondenciju od 30. lipnja 2023. žalitelja s Ministarstvom financija u kojoj žalitelj skreće pažnju Ministarstvu financija na predmetni postupak i javni poziv te

postavlja pitanje je li javni poziv u skladu sa Zakonom. Ministarstvo financija u bitnome odgovara da s obzirom da je riječ o Zračnoj luci Osijek, moglo bi se raditi o odredbama Zakona o zračnim luka koji je u nadležnosti Ministarstva mora, prometa i infrastrukture pa upućuje na to Ministarstvo kao nadležno (po potrebi i Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja kao nadležnog za ZJN 2016), a ističe i da koncesioniranje nije jedini i isključiti pravni oblik kojim se određene djelatnosti i izgradnja daju na upravljanje drugim pravnim osobama;

- e-mailove i dopise na okolnost da se obraćao davatelju koncesije radi dogradnje još jednog hangara na česticama koje su predmet ovog javnog poziva;

- rješenje imovinskopravnih odnosa vezanih uz društvo Air tractor d.o.o. koje je 21. veljače 2022. izdalo Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture;

- izvod iz katastarskog plana za kčbr. 264/4, 264/5, 265/4 i 266/2. k.o. Klisa,

- rješenje o izvedenom stanju od 3. rujna 2015. kojim se ozakonjuju određene poljoprivredne zgrade na kč. br. 3343/1 k.o. Tenja u Klisi

- pravomoćnu uporabnu dozvolu od 6. travnja 2023. za izgrađenu građevinu infrastrukturne namjene prometnog sustava (zračni promet) 1. skupine – hala za njegu letjelice, na kčbr. 3343/1 k.o. Tenja u Klisi;

- dopis od 21. ožujka 2021. koji je Air Pannonia d.o.o., Osijek uputila davatelju koncesije, Županiji Osječko – baranjskoj, gradonačelniku Grada Osijeka i Ministarstvu mora, prometa i veza, a u kojem ukazuje na svoju namjeru dogradnje još jednog hangara. U prilogu dopisa su slike objekta.

Davatelj koncesije u odgovoru na žalbu navodi da žalitelj je obvezan dokazati i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi, što nije dokazao te smatra da ne postoje povrede propisa koje žalitelj spominje jer s obzirom na predmet Javnog poziva, ne postoji obveza njihove primjene. Javni poziv sadrži sve podatke potrebne za pripremu i dostavu ponude za uspostavljanje poslovne suradnje i žalitelj je s istima raspolagao te je, ukoliko je zaista zainteresiran za poslovnu suradnju, mogao davatelju koncesije dostaviti ponudu u skladu s uvjetima i zahtjevima iz Javnog poziva, što nije učinio.

Ocjenjujući osnovanost žalbenih navoda, izvršen je uvid u Javni poziv na dostavu ponuda, Ur.broj: B-I-02/23-206-IK/SVP, Klisa, 21.06.2023. koji ima sljedeći sadržaj:

- točka 1. Cilj javnog poziva - pozivaju se zainteresirani gospodarski subjekti koji obavljaju prihvatljive djelatnosti da dostave svoje obvezujuće ponude za uspostavljanje poslovne suradnje pod uvjetima iz ovog Javnog poziva. Ponuditelji mogu svoje ponude dostaviti samostalno ili kao zajednica gospodarskih subjekata.

- točka 2. Poslovna suradnja

2.1. Predmet poslovne suradnje je izgradnja građevine infrastrukturne namjene prometnog sustava zračnog prometa na zemljištu u vlasništvu Zračne luke Osijek d.o.o. i obavljanje prihvatljivih djelatnosti uz korištenje usluga Zračne luke Osijek d.o.o. Prihvatljive djelatnosti se odnose na zrakoplove kategorije B, C i D, a obuhvaćaju: servise i održavanje zrakoplova, popravke zrakoplova, rastavljanje zrakoplova, bojanje zrakoplova, hangariranje.

Podaci o zemljištu: lokacija: Zračna luka Osijek, Vukovarska ulica 67, Klisa (Grad Osijek); korištenje i namjena prema Prostornom planu uređenja grada Osijeka: područje infrastrukturnih sustava; zk.ul.br. 395 k.o. Klisa (Općinski sud u Vukovaru); odgovarajući dijelovi kč.br.: 264/4 zračna luka tenjski pašnjak ukupne površine 7197 m², 265/4 zračna luka tenjski pašnjak ukupne površine 1635 m², 266/2 zračna luka tenjski pašnjak ukupne površine 15772 m², 264/5 zračna luka tenjski pašnjak ukupne površine 2739 m², ukupno cca 4.050 m² Konačna površina zemljišta bit će definirana

nakon izrade idejnog projekta. Tereti koji trenutno postoje na zemljištu ostaju i nakon sklapanja ugovora.

2.2. Bitni sastojci ugovora o poslovnoj suradnji

2.2.1. Svrha korištenja zemljišta i infrastrukture Zračne luke Osijek - odabrani ponuditelj će biti ovlašten koristiti zemljište i infrastrukturu Zračne luke Osijek isključivo u svrhu izgradnje građevina infrastrukturne namjene prometnog sustava zračnog prometa i obavljanja prihvatljivih djelatnosti uz korištenje usluga Zračne luke Osijek d.o.o. u istima.

2.2.2. Vrijednost investicije - odabrani ponuditelj će biti dužan u realizaciju projekta uložiti najmanje 4 milijuna eura bez poreza na dodanu vrijednost. Prihvatljivi troškovi koji čine vrijednost investicije su: izrada projektno-tehničke dokumentacije, izrada studija utjecaja na okoliš, ishođenje dozvola, priprema zemljišta, izgradnja objekata do pune funkcionalnosti, stručni nadzor građenja, spajanje na infrastrukturu (struja, voda, plin i odvodnja), opremanje objekata (primjerice HVAC), javna davanja

2.2.3. Rokovi - odabrani ponuditelj će biti dužan: - u roku od tri mjeseca od odabira ponude dostaviti Zračnoj luci Osijek d.o.o. na odobrenje idejni projekt izrađen sukladno propisima, kao i nacrt poslovnog plana investicijskog ulaganja odnosno dokaz o mogućnosti financiranja projekta, - u roku od deset radnih dana od odobrenja idejnog projekta i nacrt poslovnog plana sklopiti sa Zračnom lukom Osijek d.o.o. ugovor o poslovnoj suradnji sukladno uvjetima iz ovog Javnog poziva i odabrane ponude, - u roku od deset radnih dana od stupanja ugovora na snagu dostaviti Zračnoj luci Osijek d.o.o. bezuvjetnu i neopozivu bankarsku garanciju u korist Zračne luke Osijek d.o.o. s klauzulama „plativo na prvi pisani poziv korisnika garancije“ i „bez prava prigovora“ na iznos od 300.000,00 EUR, kao jamstvo za uredno ispunjenje ugovora, - u roku od dvije godine od stupanja ugovora na snagu izgraditi građevine i ishoditi uporabne dozvole te započeti obavljati prihvatljive djelatnosti, - do kraja godine u kojoj je započeo obavljanje djelatnosti osigurati da na lokaciji rad obavlja najmanje 15 osoba, - u roku od deset radnih dana od početka obavljanja djelatnosti dostaviti Zračnoj luci Osijek d.o.o. dokaz o sklopljenom ugovoru o osiguranju izvanugovorne odgovornosti prema trećim osobama za štete koje mogu nastati u vezi s obavljanjem djelatnosti, iz posjedovanja stvari i iz pravnog odnosa, bez franšize, s agregatnim limitom pokrića po polici koji ne može biti manji od 1.500.000,00 USD.

2.3. Stupanje u posjed zemljišta i naknada za korištenje zemljišta - odabrani ponuditelj stupa u posjed zemljišta u trenutku stupanja na snagu ugovora o poslovnoj suradnji. Obveza plaćanja mjesečne naknade za korištenje zemljišta nastaje u trenutku stupanja u posjed zemljišta, ali dospijeva po isteku počeka od 12 mjeseci. Iznos naknade za prvih 12 mjeseci tj. iznos kumuliran tijekom trajanja počeka otplaćivat će se tijekom naredna 24 mjeseca uz plaćanje redovne mjesečne naknade. Mjesečna naknada za korištenje zemljišta predstavlja razliku iznosa mjesečne naknade koju je odabrani ponuditelj ponudio u svojoj ponudi (eur/m²) i iznosa priznatih troškova ulaganja. Početni iznos naknade za korištenje zemljišta iznosi 2,90 eur/m² mjesečno bez poreza na dodanu vrijednost. Zračna luka Osijek d.o.o. će odabranom ponuditelju na ime troškova ulaganja priznati iznos do 1,85 eur/m² mjesečno bez poreza na dodanu vrijednost. Pored obveze plaćanja naknade za korištenje zemljišta, odabrani ponuditelj će biti dužan snositi i sve režijske troškove.

2.4. Nemogućnost stjecanja stvarnih prava - sklopljeni ugovor, posjed zemljišta niti izgradnja i korištenje građevinskih objekata ne mogu ni na koji način i ni u kom slučaju biti pravni temelj ni način stjecanja prava vlasništva niti bilo kojeg drugog stvarnog prava odabranog ponuditelja ili treće osobe na zemljištu ili građevinskim objektima. Tijekom trajanja i nakon prestanka suradnje na bilo koji način, Zračna luka

Osijek d.o.o. je isključivi vlasnik zemljišta i svega što je s njim povezano na njegovoj površini i ispod nje, čak i onih stvari koje je moguće odvojiti, a njihova vrijednost čini dio konačne vrijednosti ulaganja.

2.5. Trajanje poslovne suradnje - Ugovor će se sklopiti na vrijeme od 20 godina s mogućnošću produljenja pod istim ili povoljnijim uvjetima za Zračnu luku Osijek d.o.o. Ugovor će se sklopiti kao ovršni javnobilježnički akt i stupit će na snagu danom potvrde kod javnog bilježnika. U slučaju prestanka ugovora protekom vremena na koje je sklopljen (20 godina) neoborivo će se smatrati da je Zračna luka Osijek d.o.o. u cijelosti isplatila vrijednost ulaganja (nabavnu i tržišnu). Ako ne dođe do produljenja poslovne suradnje, odabrani ponuditelj će u novom postupku odabira imati pravo prednosti na sklapanje ugovora, ako bude ispunjavao sve uvjete određene u tom postupku i ako prihvati najviši ponuđeni iznos naknade za korištenje.

2.6. Mjerodavno pravo za ovaj postupak i sklopljeni ugovor je hrvatsko pravo.

- točka 3. Upute za ponuditelje

3.1. Obvezan sadržaj ponude - ponuditelji su obvezni dostaviti: popunjen i potpisan Ponudbeni list, izvadak iz sudskog, obrtnog ili drugog odgovarajućeg registra, kojim dokazuje upis u registar, potvrdu Porezne uprave ili drugog nadležnog tijela u državi poslovnog nastana ponuditelja, kojom se dokazuje nepostojanje poreznog duga, dokaz o posjedovanju važećeg odobrenja za održavanje zrakoplova traženih kategorija (EASA Part-145), idejno rješenje s kratkim poslovnim planom, koji uključuje i navod o planiranom godišnjem broju operacija te vrstama i tipovima zrakoplova, jamstvo za ozbiljnost ponude.

3.2. Jamstvo za ozbiljnost ponude - za slučaj odustajanja ponuditelja od svoje ponude u roku njezine valjanosti, odbijanja potpisivanja ugovora ili nedostavljanja jamstva za uredno ispunjenje ugovora, ponuditelji su obvezni dostaviti bjanko zadužnicu potvrđenu kod javnog bilježnika na iznos do 20.000,00 eura ili uplatiti novčani plog u iznosu od 20.000,00 eura na žiro-račun Zračne luke Osijek d.o.o. Važenje jamstva za ozbiljnost ponude ne smije biti kraće od roka valjanosti ponude.

3.3. Rok za dostavu ponuda je 3. srpnja 2023. do 10,00 sati. Ponuda se podnosi u pisanom obliku, u zatvorenim omotnicama s naznakom: „Ne otvarati – ponuda za poslovnu suradnju“, neposredno u upravnoj zgradi na Zračnoj luci Osijek u Klisi, Vukovarska ulica 67 ili poštom preporučeno na adresu: Zračna luka Osijek d.o.o., p.p. 47, 31000 Osijek. Zbog kontrole pristupa, pri dolasku u Upravnu zgradu potrebno je pozvoniti na ulaznim vratima.

3.4. Rok valjanosti ponude je najmanje 5 (pet) mjeseci od isteka roka za dostavu ponuda. Ponuda obvezuje ponuditelja do isteka roka valjanosti ponude. Na zahtjev Zračne luke Osijek d.o.o. ponuditelj može produžiti rok valjanosti svoje ponude.

3.5. Podaci za komunikaciju - kontakt osoba: Sanela Vidić Popović, mob: +385 911111545, email: sanela.vidic@osijek-airport.hr,

3.6. Drugi podaci - otvaranje ponuda neće biti javno. Nepravodobne ponude neće se otvarati i bit će neotvorene vraćene ponuditeljima. Podnošenjem ponude ponuditelj potvrđuje razumijevanje i prihvaćanje svih uvjeta i zahtjeva iz ovog Javnog poziva. Podnošenjem ponude ponuditelj daje privolu Zračnoj luci Osijek d.o.o. da dostavljene podatke koristi u svrhu provedbe ovog postupka, sklapanja i ispunjenja ugovora te poštivanja načela transparentnosti. Zračna luka Osijek d.o.o. pridržava pravo ne odabrati nijednu ponudu te u svako doba poništiti ovaj postupak i odustati od sklapanja ugovora ne navodeći razloge, bez ikakve odgovornosti prema ponuditeljima i bez obveze snošenja troškova sudjelovanja ponuditelja u ovom postupku. Obavijest o konačnom ishodu ovog postupka objavit će se na isti način kao i ovaj Javni poziv.

U konkretnom slučaju primjenjive su sljedeće odredbe pozitivnih propisa:

Sukladno Zakonu o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, članak 3. stavci 1. i 2., Državna komisija je samostalno i neovisno državno tijelo nadležno za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima javne nabave, postupcima davanja koncesija i postupcima odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva. Državna komisija u žalbenom postupku odlučuje o zakonitosti postupaka, radnji, propuštanja radnji i odluka donesenih u postupcima javne nabave, davanja koncesija i odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva te o zakonitosti ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma sklopljenih bez provedbe postupaka javne nabave.

Prema Zakonu o koncesijama, članak 7. stavak 1., davatelj koncesije može biti: 1. Hrvatski sabor i Vlada Republike Hrvatske, u ime Republike Hrvatske, 2. tijelo državne uprave, u ime Republike Hrvatske, 3. nadležno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, u ime jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te 4. *pravna osoba posebnim zakonima ovlaštena za davanje koncesije*.

U konkretnom slučaju, posebni zakon bio bi Zakon o zračnim lukama (Narodne novine, broj 19/98, 14/11, 78/15). Naime, u članku 1. stavku 1. tog Zakona propisano je da je zračna luka, u smislu tog Zakona, prostor otvoren za javni zračni promet, a čine ju određena područja s operativnim površinama, objektima, uređajima, postrojenjima, instalacijama i opremom, namijenjenima za kretanje, uzlijetanje, slijetanje i boravak zrakoplova, te prihvata i opremu zrakoplova, putnika, prtljage, robe, stvari i pošte. Prema članku 2. stavku 1. tog Zakona, upravljanje zračnom lukom te pružanje, koordinaciju i nadzor pružanja zemaljskih usluga u zračnoj luci obavljaju trgovačka društva (u daljnjem tekstu: Društvo). Prema članku 3. stavku 1. tog Zakona, zemaljske usluge u zračnim lukama čine skup tehničko-tehnoloških poslova i operacija koje su u funkciji sigurnog posluživanja zrakoplova, putnika, prtljage, robe, stvari i pošte u zračnoj luci. Sukladno članku 5. stavku 1. tog Zakona, Društvo je dužno osigurati pružanje zemaljskih usluga korisnicima zračne luke, dok prema stavku 2. tog članka, Društvo osigurava i pružanje posebnih usluga (ugostiteljstvo, prijevoz putnika u/iz zračne luke, trgovina, servis i drugo). Odnosi između Društva i pravne osobe kojoj se povjerava obavljanje posebnih usluga, uređuju se ugovorom. Prema članku 9.a stavku 1. tog Zakona, koncesija za zračnu luku smatra se koncesijom za javne radove, odnosno koncesijom za javne usluge, u smislu zakona kojim se uređuju koncesije. Sukladno članku 9.b tog Zakona, koncesijom se stječe pravo graditi i upravljati zračnom lukom što uključuje pružanje, koordinaciju i nadzor pružanja zemaljskih usluga ili pravo upravljati zračnom lukom što uključuje pružanje, koordinaciju i nadzor pružanja zemaljskih usluga (stavak 1.); koncesijom se može steći pravo graditi i upravljati određenim dijelom zračne luke ili pravo upravljati određenim dijelom zračne luke što uključuje pružanje pojedinih zemaljskih usluga (stavak 2.); koncesija se može dati za upravljanje izgrađenom zračnom lukom: (...) u vlasništvu Društva u kojem su isključivi imatelji udjela Republika Hrvatska i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (stavak 5.); u slučaju davanja koncesije na nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske i/ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili Društva iz stavaka 4. i 5. ovoga članka, koncesionar, uz naknadu za koncesiju, plaća i godišnju naknadu za korištenje nekretnina po tržišnoj vrijednosti, a što se uređuje ugovorom između koncesionara i vlasnika nekretnine (stavak 9.). Prema članku 9.h, na sva ostala pitanja koja se odnose na koncesije, a nisu uređena ovim Zakonom, primjenjuju se odredbe zakona kojim se uređuju koncesije.

Nadalje, Zakonom o zračnom prometu (Narodne novine broj 69/09, 84/11, 54/13, 127/13 i 92/14), članak 39. stavak 2., propisano je da obavljanje poslova prihvata i otpreme zrakoplova, putnika i prtljage, tereta i pošte te pružanje drugih

zemaljskih usluga može biti povjereno drugim poduzetnicima, u skladu s uvjetima utvrđenima propisom donesenim na temelju ovog Zakona ili EU propisima. Prema članku 40. stavku 1. tog Zakona, pružanje zemaljskih usluga na zračnim lukama obavlja se u skladu s EU propisima. Sukladno članku 149. stavku 2. alineja 2. tog Zakona, radi ispunjavanja obveza koje proizlaze iz stavka 1. tog članka ministar je obavezan i ovlašten donositi provedbene propise kojima se preuzimaju EU direktive u nacionalno zakonodavstvo.

Na podlozi članka 149. stavka 2. Zakona o zračnom prometu ministar mora, prometa i infrastrukture je donio Pravilnik o pružanju zemaljskih usluga (Narodne novine, broj 84/22, dalje u tekstu: Pravilnik), kojim se u hrvatsko zakonodavstvo preuzela Direktiva Vijeća 96/67/EZ od 15. listopada 1996. o pristupu tržištu zemaljskih usluga u zračnim lukama Zajednice (SL L 272, 25. 10. 1996.). Člankom 3. tog Pravilnika propisano je da se njime uređuje pružanje zemaljskih usluga na zračnim lukama na teritoriju Republike Hrvatske otvorenima za komercijalni zračni prijevoz. Popis zemaljskih usluga iz stavka 1. ovoga članka sadržan je u Dodatku ovoga Pravilnika i čini njegov sastavni dio. Člankom 4. stavkom 1. tog Pravilnika je propisano da zemaljske usluge iz članka 3. Pravilnika mogu pružati: a) upravno tijelo zračne luke, b) korisnici zračne luke koji samostalno obavljaju zemaljske usluge (u daljnjem tekstu: korisnici zračne luke) i c) pružatelji zemaljskih usluga. Istim člankom u stavku 3. propisano je nadalje da se odredbe tog Pravilnika o zemaljskim uslugama koje pružaju subjekti iz stavka 1. točke c) (pružatelji zemaljskih usluga) primjenjuju na sve zračne luke na teritoriju Republike Hrvatske čiji je godišnji promet isti ili veći od dva milijuna putnika ili 50 000 tona tereta. Pravilnik ujedno sadrži Dodatak u kojem je dan Popis zemaljskih usluga. Tako je u točki 8. navedeno da zemaljske usluge, između ostalog, obuhvaćaju i održavanje zrakoplova pod čime se podrazumijeva: 8.1. redovno održavanje prije leta, 8.2. izvanredno održavanje koje traži korisnik zračne luke, 8.3. nabavu i upravljanje rezervnim dijelovima i odgovarajućom opremom, 8.4. zahtjeve za ili rezervacije parkirnog i/ili hangarskog prostora.

Slijedom navedenih odredbi mjerodavnih propisa, a na temelju ovlasti iz članka 14. stavka 4. Zakona o Državnoj komisiji, ovo je tijelo je zatražilo od Ministarstva mora, prometa i infrastrukture (dalje u tekstu: Ministarstvo) tumačenje pojedinih odredbi Pravilnika, a koja su od značaja za odlučivanje u konkretnom slučaju. Tako je tražen odgovor na pitanje da li se na pružanje zemaljskih usluga od strane subjekata iz članka 4. stavka 1. točke c) Pravilnika u Zračnoj luci Osijek d.o.o. primjenjuju odredbe Pravilnika, a sve temeljem članka 4. stavka 3. Pravilnika, odnosno je li Zračna luka Osijek d.o.o. luka čiji je godišnji promet isti ili veći od dva milijuna putnika ili 50 000 tona tereta; kao i spada li neka od usluga - servisi i održavanje zrakoplova, popravak zrakoplova, rastavljanje zrakoplova, bojanje zrakoplova i hangariranje, pod zemaljske usluge iz članka 5. stavka 1. Zakona o zračnim lukama (Narodne novine, broj 19/98, 14/ 11 i 78/15).

U dostavljenom mišljenju KLASA: 034-01/23-01/98, URBROJ: 530-07-1-1-23-2 od 26. srpnja 2023., Ministarstvo je u odnosu na prvo pitanje, pozivom na odredbe članka 1. stavka 1., članka 2. stavka 1., članka 3. stavka 1., članka 5. stavaka 1. i 2. Zakona o zračnim lukama, te odredbe članka 4. stavaka 1. i 3. te Popis zemaljskih usluga iz Pravilnika, odgovorila da Zračna luka Osijek d.o.o. nije ostvarila Pravilnikom propisane pragove godišnjeg prometa putnika i/ili tereta (dva milijuna putnika ili 50 000 tona tereta) kako bi se primijenile odredbe o zemaljskim uslugama koje pružaju pružatelji zemaljskih usluga. Nadalje, u odnosu na drugo pitanje, Ministarstvo je navelo da se na popisu zemaljskih usluga iz Pravilnika nalazi održavanje zrakoplova koje obuhvaća: redovno održavanje prije leta, izvanredno održavanje koje traži korisnik

zračne luke, nabavu i upravljanje rezervnim dijelovima i odgovarajućom opremom, zahtjeve za ili rezervacije parkirnog i/ili hangarskog prostora. Međutim, Ministarstvo skreće pozornost na to da bi se i druge pobrojane usluge iz javnog poziva (servisi, popravak, rastavljanje, bojanje...) mogle podvesti pod pojam održavanja zrakoplova, ali one kao takve nisu navedene pod uslugom održavanja zrakoplova u popisu zemaljskih usluga.

Prema tome, davatelj koncesije je u svom Javnom pozivu pozvao zainteresirane gospodarske subjekte koji obavljaju prihvatljive djelatnosti da dostave svoje obvezujuće ponude za uspostavljanje poslovne suradnje pod uvjetima iz tog Javnog poziva. Predmet poslovne suradnje je i obavljanje prihvatljivih djelatnosti. Prihvatljive djelatnosti se odnose na zrakoplove kategorije B, C i D, a obuhvaćaju: servise i održavanje zrakoplova, popravke zrakoplova, rastavljanje zrakoplova, bojanje zrakoplova i hangariranje. Sukladno odgovoru Ministarstva, predmetom ovog postupka uspostavljanja poslovne suradnje su, dakle, barem djelomično, zemaljske usluge. U tom slučaju, a slijedom odredbe članka 9.b Zakona o zračnim lukama, potrebno je provesti postupak koncesije za pružanje zemaljskih usluga, što Zračna luka Osijek d.o.o. nije učinila.

S obzirom na sve navedeno, žalbeni navodi su ocijenjeni osnovanima.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 32.570,00 eura/245.397,03 kuna, i to na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka iznos od 1.320,00 eura/ 9.945,54 kuna te na ime odvjetničke naknade za sastavljanje žalbe iznos od 25.000,00 eura/188.362,50 kuna uvećano za PDV 25%.

Odredbom članka 431. stavka 2. ZJN 2016 propisano je da Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti, dok je odredbom stavka 3. tog članka propisano da stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranki nadoknaditi *opravdane troškove* koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

Prema odredbi članka 3. stavak 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, Državna komisija odlučuje o naknadi troškova žalbenog postupka i drugim zahtjevima koje su ovlaštene postaviti stranke u žalbenim postupcima. U tim postupcima vrijednost predmeta nije procjenjiva.

Budući da je žalba osnovana, osnovan je i zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka, ali ne u traženom iznosu, već u iznosu od 1.475,54 eura/11.117,46 kuna, koji uključuje naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura/ 9.945,54 kuna te odvjetničku naknadu za sastavljanje žalbe u iznosu od 155,54 eura/ 1.171,92 kune, sukladno članku 430. a stavku 2. ZJN 2016, članku 3. stavak 3. Zakona o Državnoj komisiji te Tbr. 20.1., 22. i 42. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine broj 142/12, 103/14, 118/14, 107/15, 37/22 i 126/22), dok je u preostalom iznosu zahtjev žalitelja neosnovan.

S obzirom na navedeno, a na temelju ovlaštenja iz članka 425. stavka 1. točke 6. ZJN 2016, odlučeno kao pod točkom 2. izreke ovog rješenja.

Davatelj koncesije je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016 obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije, najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog Rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave Rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Tužba se predaje neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

PREDSJEDNICA

Maja Kuhar

