

REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO GOSPODARSTVA

NACRT

**PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA
ZAKONA O DRŽAVNOJ KOMISIJI ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE, S KONAČNIM
PRIJEDLOGOM ZAKONA**

Zagreb, kolovoz 2013. godine

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave sadržana je u odredbi članka 2. stavka 4. podstavka 1. Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“ br. 85/10 – pročišćeni tekst).

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE UREĐUJU ZAKONOM, TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

A. OCJENA STANJA

Zakonom o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“ br. 18/2013) koji je stupio na snagu 23. veljače 2013. godine uređuje se nadležnost Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave (u daljnjem tekstu: Državna komisija) i druga pitanja vezana za rad Državne komisije.

Važeći Zakon sadrži odredbe koje su u skladu s Direktivom 2007/66/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2007. kojom se izmjenjuju i dopunjuju Direktive Vijeća 89/665/EEZ i 92/13/EEZ vezano za poboljšanu učinkovitost postupaka pravne zaštite u vezi sa sklapanjem ugovora o javnoj nabavi („Službeni list“ br. L 335, od 20. prosinca 2007., str. 31).

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.

Državna komisija odlučuje i o drugim zahtjevima koje su u žalbenim postupcima ovlaštene postaviti stranke te podnosi optužne prijedloge za prekršaje propisane ovim zakonom i drugim propisima koji uređuju područje javne nabave.

Državna komisija za svoj rad odgovara Hrvatskom saboru, a sjedište joj je u Zagrebu.

Vezano uz članove, utvrđuje se da Državna komisija ima devet članova od kojih je jedan predsjednik, a dva su zamjenici predsjednika. Njih imenuje Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske na razdoblje od pet godina s mogućnošću još jednog imenovanja.

Važećim Zakonom se propisuju i uvjeti za članove Državne komisije u odnosu na stručnu spremu i radno iskustvo, te zapreke za njihovo imenovanje u slučaju pravomoćne osuđenosti za kazneno djelo, vođenja kaznenog postupka za kazneno djelo za koje se postupak pokreće po službenoj dužnosti, postojanja prepreka vezanih uz obavljanje samostalne djelatnosti i posjedovanje vlasničkih udjela u trgovačkim društvima te članstva u političkim strankama.

U primjeni važećeg Zakona uočeni su određeni nedostaci koji se odnose na propisane uvjete za imenovanje predsjednika, zamjenika predsjednika te članova Državne komisije. Naime, uočeno je da su trenutno propisani uvjeti prestrogi ako ih se usporedi s uvjetima propisanim za suce upravnih sudova, a koji u upravnom sporu odlučuju upravo o zakonitosti odluka donesenih od strane Državne komisije.

Naime, člankom 173. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ br. 90/2011 i 83/2013) koji propisuje da se protiv odluke Državne komisije može pokrenuti upravni spor pred nadležnim

upravnim sudom čime je osigurana sudska zaštita prava i pravnih interesa stranaka u postupcima javne nabave povrijeđenih pojedinačnim odlukama ili postupanjem Državne komisije.

Člankom 49. Zakona o državnom sudbenom vijeću („Narodne novine“ br. 116/2010, 57/2011, 130/2011, 13/2013 i 28/2013) koji se primjenjivao do 31. prosinca 2012. godine bilo je propisano da za suca prekršajnog, općinskog, trgovačkog i upravnog suda može biti imenovana osoba koja je nakon položenog pravosudnog ispita radila kao savjetnik u sudu ili u drugom pravosudnom tijelu najmanje dvije godine, odnosno bila odvjetnik, javni bilježnik, javnobilježnički prisjednik ili sveučilišni nastavnik pravnih znanosti najmanje dvije godine.

Člankom 51. Zakona o državnom sudbenom vijeću koji se primjenjuje od 1. siječnja 2013. godine propisano je da za suca prekršajnog, općinskog, trgovačkog i upravnog suda može biti imenovana osoba koja je završila Državnu školu za pravosudne dužnosnike.

Iz navedenog razvidno je da su uvjeti propisani za imenovanje sudaca upravnog suda koji u upravnom sporu odlučuju o zakonitosti odluka Državne komisije u odnosu na godine radnog iskustva blaži od uvjeta propisanih za imenovanje članova Državne komisije.

Također, uočeni su i određeni pravno-tehnički nedostaci u članku kojim se propisuje način izračuna plaće predsjednika, zamjenika predsjednika te članova Državne komisije.

Osim toga, uočeni su praktični nedostaci vezano uz trenutno propisani rok od najmanje 60 dana prije isteka mandata člana Državne komisije u kojem je Vlada Republike Hrvatske dužna predložiti Hrvatskom saboru imenovanje novog člana ili reizbor istog člana Državne komisije koji je također ocijenjen kao predugačak budući da su u praksi mogući slučajevi kada navedeni rok zbog objektivnih, proceduralnih okolnosti nije moguće ispoštovati.

B. OSNOVNA PITANJA KOJA SE UREĐUJU ZAKONOM I POSLJEDICE KOJE ĆE PROISTEĆI DONOŠENJEM NOVOG ZAKONA

Nacrtom prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, s konačnim prijedlogom zakona, ispravljaju se određeni pravno-tehnički propusti u članku koji uređuje plaću članova Državne komisije te se propisuje da Vlada Republike Hrvatske, uz koeficijent, utvrđuje i osnovicu za izračun plaće članova Državne komisije.

Nadalje, Nacrtom prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave mijenja se uvjet za imenovanje članova Državne komisije koji se odnosi na broj godina radnog iskustva potrebnog za imenovanje.

U tom smislu, brisanje riječi „nakon položenog pravosudnog ispita“ kao referentne točke od koje se izračunava duljina trajanja deset godina radnog iskustva potrebnog za imenovanje predsjednika Državne komisije ocijenjeno je prestrogim u odnosu na uvjete propisane za ostale članove Državne komisije. Dakle, predloženim izmjenama uvjeti za imenovanje predsjednika Državne komisije su: završen diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij pravnog smjera, položen pravosudni ispit te najmanje deset godina rada u struci od čega najmanje tri u području javne nabave.

Smanjenje uvjeta za dvije godine, s „deset“ na „osam“ godina rada u struci za druge članove Državne komisije, ocijenjeno je zadovoljavajuće kako bi se postigli pozitivni te istovremeno spriječili negativni učinci ovih promjena. Kao referentna godina uzima se 2005. godina kada, stupanjem na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Republike Hrvatske Europskoj uniji i otvaranjem pristupnih pregovora, započinje intenzivno razdoblje prilagođavanja

nacionalnog zakonodavstva pravnoj stečevini Europske unije. Ovakvom prilagodbom uvjeta za imenovanje članova Državne komisije koji se odnose na broj godina radnog iskustva potrebnog za imenovanje omogućava se stručnjacima na svim razinama, koji su svoj radni vijek proveli u dinamičnom sustavu prilagodbe pravnih propisa Republike Hrvatske pravnoj stečevini Europske unije, da budu odabrani za članove Državne komisije.

Treba naglasiti da su prilikom ocjene za usporedbu uzeti uvjeti za imenovanje sudaca prekršajnog, općinskog, trgovačkog i upravnog suda prema Zakonu o Državnom sudbenom vijeću („Narodne novine“ br. 116/2010, 57/2011, 130/2011, 13/2013 i 28/2013) koji su se primjenjivali do 31. prosinca 2012. godine te oni koji se primjenjuju od 1. siječnja 2013. godine.

Osim toga, ove izmjene bitno je promatrati i u svjetlu pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji s 1. srpnja 2013. godine.

Zbog pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji u drugoj polovici ove godine očekuje se porast žalbenih predmeta jer će se na nabavu roba, radova i usluga od strane javnih i sektorskih naručitelja financiranih iz sredstava strukturnih i kohezijskih fondova Europske unije kao i prepristupnih programa financiranja (IPA) u kojima do pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji nisu objavljeni pozivi na nadmetanje, primjenjivati odredbe nacionalnog zakonodavstva tj. odredbe Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ br. 90/2011 i 83/2013).

Predloženim izmjenama briše se rok u kojem Vlada Republike Hrvatske prije isteka mandata člana Državne komisije mora predložiti Hrvatskom saboru imenovanje novog člana ili reizbor istog člana Državne komisije.

Ocjenjuje se da će se ublažavanjem uvjeta koje moraju ispunjavati kandidati za imenovanje u Državnu komisiju doprinijeti bržem kadrovskom ekipiranju Državne komisije, a koje je sada znatno otežano zbog propisanih visokih i strogih uvjeta koje moraju ispunjavati kandidati da bi mogli biti izabrani. Dakle, snižavanjem uvjeta koje moraju ispunjavati predsjednik, zamjenik predsjednika i ostali članovi Državne komisije, bit će omogućen pristup izboru većeg broja kandidata čime će se kvalitativno doprinijeti bržem potpunom kadrovskom ekipiranju Državne komisije i omogućiti učinkovito i ekonomično ispunjavanje propisanih zadaća tog tijela.

Naime, u 2012. godini javni i sektorski naručitelji sklopili su ugovore o javnoj nabavi za nabavu roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti od 39.326.349.167 kuna s PDV-om, a što čini 11,9% bruto domaćeg proizvoda.¹ Kako bi se postupci javne nabave zakonito provodili ključno je osigurati učinkovitu i brzu pravnu zaštitu gospodarskim subjektima.

III. OCJENA POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVEDBU ZAKONA

Ocjenjuje se da donošenje ovog Zakona neće zahtijevati osiguranje posebnih sredstava u Državnom proračunu Republike Hrvatske.

IV. OBRAZLOŽENJE PRIJEDLOGA ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

¹ Podaci iz Statističkog izvješća o javnoj nabavi u Republici Hrvatskoj za 2012. godinu koje izrađuje Ministarstvo gospodarstva kao središnje tijelo državne uprave nadležno za sustav javne nabave

Sukladno odredbi članku 204. Poslovnika Hrvatskoga sabora („Narodne novine“, br. 81/2013), predlaže se donošenje ovoga Zakona po hitnom postupku s obzirom da se radi o osobito opravdanim razlozima. Naime, stručna i učinkovita Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave koja djeluje u punom sastavu ključan je čimbenik za osiguranje pravne zaštite u postupcima javne nabave, postupcima davanja koncesija i postupcima odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva. Time se postiže adekvatna kontrola zakonitosti postupaka, radnji i odluka donesenih u postupcima javne nabave, davanja koncesija i odabira privatnog partnera odnosno zakonitosti ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma sklopljenih bez provedbe postupaka javne nabave. Osim toga, budući da javna nabava ima neposredan i značajan utjecaj na gospodarstvo Republike Hrvatske, ocjenjuje se da bi zbog mogućeg dugotrajnijeg rješavanja u postupcima po izjavljenim žalbama pred Državnom komisijom moglo doći do negativnih posljedica poglavito u dijelu velikih investicijskih projekata koji se poglavito financiraju sredstvima iz fondova Europske unije, a što može imati za posljedicu i obvezu povrata tih sredstava.

V. TEKST KONAČNOG PRIJEDLOGA ZAKONA S OBRAZLOŽENJEM

Prilaže se tekst Konačnog prijedloga Zakona.

**ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O DRŽAVNOJ KOMISIJI ZA
KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE**

Članak 1.

U Zakonu o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, br. 18/2013) u članku 7. stavku 5. iza riječi: „Koeficijent“ dodaju se riječi: „i osnovicu“ te iza riječi: „ostalih članova Državne“ dodaje se riječ: „komisije“.

Članak 2.

U članku 8. stavku 4. riječi: „najmanje 60 dana“ brišu se.

Članak 3.

U članku 9. stavku 2. iza riječi: „struci“ stavlja se zarez a riječi: „nakon položenog pravosudnog ispita od čega najmanje tri u području javne nabave“ zamjenjuju se riječima: „od čega najmanje tri godine u području javne nabave“.

U stavcima 3. i 4. riječ: „deset“ zamjenjuje se riječju: „osam“.

Članak 4.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u „Narodnim novinama“.

OBRAZLOŽENJE ZAKONA PO ČLANCIMA

Uz članak 1.

Ovim člankom se u članku 7. stavku 5. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“ br. 18/2013) iza riječi: „Koeficijent“ dodaju se riječi: „i osnovicu“ te iza riječi: „ostalih članova Državne“ dodaje se riječ: „komisije“ čime se ispravljaju određeni pravno-tehnički propusti te se propisuje da Vlada Republike Hrvatske, uz koeficijent, utvrđuje i osnovicu za izračun plaće članova Državne komisije.

Uz članak 2.

Ovim člankom se u članku 8. stavku 4. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave brišu riječi: „najmanje 60 dana“ te se Vladi Republike Hrvatske omogućava da prije isteka mandata člana Državne komisije zbog moguće iznimne situacije i u kraćem roku od „najmanje 60 dana“ predloži Hrvatskom saboru imenovanje novoga ili reizbor člana Državne komisije.

Uz članak 3.

Ovim člankom se u članku 9. stavku 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave iza riječi: „struci“ stavlja se zarez a riječi: „nakon položenog pravosudnog ispita od čega najmanje tri u području javne nabave“ zamjenjuju se riječima: „od čega najmanje tri godine u području javne nabave“ te se u stavcima 3. i 4. istog članka riječ: „deset“ zamjenjuje se riječju: „osam“.

Uz članak 4.

Ovim člankom propisuje se da Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u „Narodnim novinama“.

TEKST ODREDBI VAŽEĆEG ZAKONA KOJE SE MIJENJAJU ODNOSNO DOPUNJUJU

Sastav Državne komisije i plaće članova Državne komisije

Članak 7.

- (1) Državna komisija ima devet članova od kojih je jedan predsjednik, a dva su zamjenici predsjednika.
- (2) Predsjednik Državne komisije zastupa, predstavlja, rukovodi i odgovoran je za rad Državne komisije.
- (3) Predsjednika Državne komisije u slučaju spriječenosti ili odsutnosti zamjenjuje zamjenik predsjednika kojeg odredi predsjednik Državne komisije.
- (4) Za vrijeme trajanja mandata članovi Državne komisije imaju pravo na plaću.
- (5) Koeficijent za izračun plaće predsjednika Državne komisije, zamjenika predsjednika Državne komisije te ostalih članova Državne utvrdit će Vlada Republike Hrvatske s time da utvrđeni koeficijent ne može biti viši od koeficijenta pomoćnika ministara.

Imenovanje i trajanje mandata

Članak 8.

- (1) Predsjednika, zamjenike predsjednika i ostale članove Državne komisije imenuje Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske.
- (2) Odluka o imenovanju objavljuje se u »Narodnim novinama.«
- (3) Član Državne komisije imenuje se na razdoblje od pet godina s mogućnošću još jednog imenovanja.
- (4) Vlada Republike Hrvatske dužna je najmanje 60 dana prije isteka mandata člana Državne komisije predložiti Hrvatskom saboru razrješenje člana Državne komisije kojem ističe mandat i imenovanje novoga ili reizbor člana Državne komisije.

Uvjeti za imenovanje članova Državne komisije

Članak 9.

- (1) Članovima Državne komisije mogu biti imenovani državljani Republike Hrvatske.
- (2) Predsjednik Državne komisije mora imati završen diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij pravnog smjera, položen pravosudni ispit te najmanje deset godina rada u struci nakon položenog pravosudnog ispita od čega najmanje tri u području javne nabave.
- (3) Osim predsjednika Državne komisije, još najmanje četiri člana Državne komisije moraju imati završen diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij pravnog smjera te najmanje deset godina rada u struci od čega najmanje tri u području javne nabave.
- (4) Ostali članovi Državne komisije moraju imati završen diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij pravnog, ekonomskog, prirodnog ili tehničkog smjera te najmanje deset godina rada u struci od čega najmanje tri u području javne nabave.