



A joint initiative of the OECD and the European
Union, principally financed by the EU



Organizacija sistema pravnih ljekova u Evropskoj uniji

Annemarie Mille



Evropski sud pravde(ESP)

- Pravosudni organ EU u saradnji sa sudovima država članica (npr. austrijski Bundesvergabeamt – PPO);
- Obezbeđuje jednoobraznu + marljivu primjenu i tumačenje prava EU;
- Višejezična institucija (jezik postupaka, širenje sudske prakse, www.curia.eu) sa sjedištem u Luksemburgu;
- Čini ga **27 sudija i 8 glavnih advokata**;
- Mandat od 6 godina (sa mogućnošću reizbora);
- Kandidati moraju imati kvalifikacije neophodne za imenovanje na najviše pravosudne funkcije u svojoj zemlji ili biti priznati stručnjaci ;
- “Nezavisnost koja je neupitna”.



Glavni advokat

- GA pomaže Sudu
- GA ima zadatak da, potpuno nepristrasno i nezavisno, predstavi “MIŠLJENJE” u slučaju koji mu/joj je dodijeljen
- GA na sudu dostavlja obrazložene podneske o slučajevima
- GA nije tužilac niti “javni pravobranilac”!!!!



GLAVNI ADVOKATI

- Imenuju ih vlade država članica na osnovu opšte saglasnosti
- Imaju mandat od 6 godina, sa mogućnošću reizbora
- Biraju se iz redova pravnika čija je nezavisnost neupitna i koji posjeduju kvalifikacije neophodne za najviše sudske funkcije u svojim zemljama ili su priznati stručnjaci





A joint initiative of the OECD and the European
Union, principally financed by the EU

Postupci pred ESP

- Obračanje u cilju dobijanja prethodnog mišljenja
- Postupak zbog neispunjavanja obaveza
- Postupak za poništenje
- Postupak zbog nečinjenja
- (žalbe na presude + nalozi Opšteg suda)



Započinjanje postupka

- Domaći sud podnosi pitanja Sudu **ILI**
- Institucija EU pokreće postupak protiv države članice
- Sekretarijat obavještava strane u postupku u matičnoj zemlji + sve države članice + institucije EU
- Obavještenje se objavljuje u Službenom listu, uz navođenje naziva strana i sadržaja pitanja
- Strane, države članice + institucije EU imaju 2 mjeseca da podnesu Sudu pismena zapažanja
- Nakon pismene procedure: od strana se zatraži da se u roku od 1 mjeseca izjasne da li i zašto žele usmenu raspravu





Javna rasprava + mišljenje GA+ presuda

- O slučaju se raspravlja na javnoj raspravi, pred sudijama i GA
- Nekoliko sedmica kasnije, GA iznosi svoje mišljenje pred Sudom pravde
- GA detaljno analizira pravne aspekte slučaja + predlaže Sudu potpuno nezavisno rješenje
- Sudije vijećaju na osnovu nacрта presude koji priprema sudije-izvjestilac; vijeća se u tajnosti
- Odlučuje se na osnovu većine glasova, drugačija mišljenja se ne objavljuju
- Presuda sa potpisima svih sudija + www.curia.eu





Obraćanje za dobijanje prethodnog mišljenja (Član 234 Ugovora o EZ/čl. 267 Ugovora o osnivanju EU)

- Domaći sudovi se mogu, a ponekad moraju, obratiti ESP za tumačenje prava EU
- U cilju osiguranja uspješne i jednoobrazne primjene prava EU
- U cilju sprečavanja različitih tumačenja
- ESP: **presuda** ili obrazloženi nalog
- Tumačenje je obavezujuće za domaći sud kojem je dato;
- **Presuda Suda obavezujuća je i za ostale domaće sudove pred kojima se pojavi isti problem!!!**



Obaveza ili mogućnost slobodne procjene domaćih sudova da zatraže prethodno mišljenje?

- **Obaveza:** ako se neko pitanje pokrene u slučaju koji je u toku pred sudom države članice **protiv čijih odluka ne postoji pravni lijek** prema domaćem zakonodavstvu, sud **je dužan da se obrati ESP.**
- **Slobodna procjena(diskrecija):** ako je pitanje pokrenuto pred bilo kojim sudom države članice, taj sud **može**, ukoliko smatra da je odluka o tom pitanju neophodna kako bi se omogućilo donošenje presude, tražiti mišljenje od ESP.



Obaveza domaćih sudova da traže prethodno mišljenje?

Nema prostora za slobodnu procjenu kada:

- Prema domaćem zakonodavstvu ne postoji pravni lijek +
- Kada se pokrene pitanje (u vezi tumačenja Ugovora i/ili tumačenja valjanosti čina neke od institucija Zajednice) +
- Je neophodna odluka o tom pitanju kako bi se omogućilo da domaći sud donese presudu.





Prethodna mišljenja: činjenice i brojke

- Postupak za prethodno mišljenje u prosjeku traje između 16 i 17,5 mjeseci
- 2010: 381 novih slučajeva, 5 u oblasti javnih nabavki
- Na pr: Oymanns (C-300/07), Lianakis (C-532/06), Strabag (C-314/09), Bayrischer Rundfunk (C-337/06),





Postupci za primjenu prava protiv država članica (čl. 226 i dalje UEZ, čl. 258 i dalje UOEU)

Postupak Komisije protiv država članica u dvije faze:

(1) Administrativna ili pretparnična faza:

- Da se utvrdi tačna priroda i obim navodnog kršenja
- Da se datoj državi članici pruži osnovna garancija u pogledu prava na odbranu
- Da se objema stranama pruži prilika da zajednički pojasne složena pravna rješenja i tako dođu do sporazumnog rješenja.

Država članica se poziva da pruži komentar na temu svog navodno protivpravnog ponašanja.





Postupci za primjenu prava protiv država članica (čl. 226 i dalje UEZ, čl. 258 i dalje UOEU)

- Ako Komisija od države članice primi nešto što smatra nezadovoljavajućim objašnjenjem, može pokrenuti formalni pretparnični postupak tako što će izdati: **obrazloženo mišljenje**
- Obrazloženo mišljenje za državu članicu: povjerljivo
- Komisija tada može primijeniti sopstvenu slobodnu procjenu u donošenju odluke da li da pokrene postupak pred ESP.





Postupak protiv države članice (čl. 226 i dalje UEZ, čl. 258 i dalje UOEU)

Postupak Komisije protiv države članice u dvije faze:

(2) Sudska faza:

- Vlada pojedinačne države pojavljuje se pred ESP u svojstvu tuženog, mada se postupak vodi protiv države ili nekog njenog organa
- Npr: Komisija/Italija C-85/02 (poplave),
Komisija/Njemačka (sakupljanje otpada u Bokhornu).



Sudska praksa ESP

- Pravo EU proističe iz presuda ESP
- Pravo EU se razvija kroz presude ESP
- Npr: princip **direktnog dejstva** prava Zajednice u država članicama; **supremacija** prava Zajednice nad domaćim; upotreba socijalnih i kriterijuma u vezi životne sredine kod javnih nabavki...
- Zakoni često prate odluke ESP





Analiza presuda ESP

- S obzirom na značaj odluka Suda, presude su relativno kratke.
- Sud ne obavezuju prethodne odluke, ali teži dosljednosti. Stoga se rijetko dešava da presude budu u suprotnosti sa utvrđenom sudskom praksom EU.
- Sud uvijek citira prethodne odluke koje se tiču ostalih pravnih problema.
- Ako Sud odstupi od prethodnih presuda, sudije pokušaju da daju razloge za to.
- U skladu sa članom 263 (član 230 UEZ), Sud ne obavezuju postavljena pitanja ili zahtjevi. Sud može da djeluje i ex officio, pri čemu je ograničen samo djelotvornim pravnim sredstvima.
- **Da li ste ikad proučavali neku presudu ESP? Kakav je vaš utisak?**



Poslovnik Suda pravde (čl. 63 - 68)

Svaka presuda mora da sadrži:

- Konstataciju da je to presuda Suda
- Datum donošenja
- Imena sudija, GA, Sekretara (Sud radi u vijećima od 3 do 5 sudija)
- Opis strana
- Imena zastupnika, savjetnika i advokata strana
- Konstataciju o redoslijedu koji su tražile strane
- Konstataciju da je GA saslušan
- Rezime činjenica
- Osnove za odluku
- Dispozitiv presude, uključujući odluku o troškovima.

Struktura presuda ESP

Svaka presuda mora imati

- Jasnu strukturu sa numerisanim paragrafima (da bi se olakšalo citiranje)
- broj slučaja (npr: C-456/08) i datum odluke (npr: 28. januar 2010)
- Pravni kontekst: spisak pravnih problema (npr: rok za podnošenje žalbe)
- Pravnu osnovu (npr: postupak po članu 226 EZ zbog neispunjavanja obaveza)
- Strane (npr: Komisija kao podnosilac tužbe i Irska kao tužena strana)
- Informacije o sudskom vijeću koje je odlučivalo (npr: Treće odjeljenje), GA, Sekretaru
- Informacije o usmenim raspravama (npr: 29. oktobar 2009)





Struktura presuda ESP

- Pravni kontekst (zakonodavstvo Zajednice, npr: član 1(1) Dir 89/665 + domaće zakonodavstvo)
- Kontekst spora i pretparničnog postupka
- Tužba – zahtjevi i argumenti podnosioca tužbe i odgovor tuženog (činjenice u predmetu)
- Nalazi Suda (činjenice koje je utvrdio Sud; izjava(e) i da li je neki argument prihvaćen ili ne)
- Navođenje prethodnih odluka (npr: C-407/99 Universale Bau, C-81/98 Alcatel)





Struktura presuda ESP

- Troškovi: član 69 (2) Poslovnika: neuspješnoj strani se nalaže da plati troškove (npr Irskoj)
- Na gorenavedenom Sud zasniva odluku i nalaže – u ovom slučaju Irskoj – da plati troškove
- Potpisi
- www.curia.eu





A joint initiative of the OECD and the European
Union, principally financed by the EU



Ključni slučajeви



Slučaj 300/07, Oymanns

- Njemački fond za osiguranje od bolesti pozvao je proizvođače ortopedске obuće da dostave ponude za individualno prilagođene cipele.
- Pacijenti sa sindromom dijabetičarskog stopala koji posjeduju osiguranički karton + recept trebalo je da kontaktiraju proizvođače direktno.
- Osiguranje plaćeno; mala participacija pacijenata.
- Šta vi mislite? Primjena direktiva o javnim nabavkama???



Slučaj 300/07, Oymanns

- ESP „zaštita javnog zdravlja je **osnovni zadatak države**.
- **Država obuhvata državne fondove za osiguranje**, koji indirektno obavljaju zadatke javne uprave;
- Nema potrebe da se aktivnosti navedenog tijela direktno finansiraju; **indirektno finansiranje je dovoljno**;
- Fondovi za osiguranje od bolesti finansiraju se iz **obaveznih doprinosa članova**;
- Izнос participacije ne zasniva se na sporazumu, već isključivo na mogućnosti svakog člana da pruži doprinos.



Slučaj 300/07, Oymanns

- Da bi fond utvrdio stopu participacije neophodno je **odobrenje javnog tijela koje vrši nadzor nad svakim fondom;**
- Participacije se prikuplja **bez ikakve mogućnosti intervencije od strane osiguranika.**
- Participacije se obavezno refundiraju na osnovu odredbi zakona = **naručilac**



Slučaj 237/06, Bavarska televizija

A joint initiative of the OECD and the European
Union, principally financed by the EU

- Javni servisi koje je osnovala centralna agencija za naplatu pretplate (GEZ);
- GEZ je pozvala 11 firmi koje pružaju usluge čišćenja da dostave ponude (bez formalne procedure koja bi bila u skladu sa pravilima EU o javnim nabavkama);
- GEZ naručilac? Finansiranje iz pretplate koju plaćaju gledaoci – nema javnog finansiranja? Nema javne kontrole?





Slučaj 237/06, Bavorska televizija

„većim dijelom financirani od strane
države“

- ESP: „da, pošto više od polovine prihoda javnog servisa potiče od pretplate (C 380/98, Univ. Kembridž);
- **Funkcionalno tumačenje:** pretplata potiče iz Državnog ugovora o javnoj difuziji (nametnut zakonom, nije rezultat nekog ugovornog aranžmana između GEZ i TV gledalaca).



Slučaj 237/06, Bavorska televizija

„Zavisnost GEZ od javnih organa“

- Samo postojanje javnih servisa zavisi od države;
- Nije neophodno da javni organi imaju bilo kakav stvarni uticaj na razne odluke servisa o dodjeljivanju ugovora;
- Državna obaveza neutralnosti u vezi kreiranja programskog materijala (garantovana njemačkim ustavnim zakonom) ne traži od GEZ da bude neutralan prilikom dodjele ugovora.



Slučaj 237/06, Bavarska televizija

- Iznos **pretplate utvrđuje se zvaničnom** odlukom parlamenata i vlada saveznih pokrajina;
- Potrošači moraju da plate pretplatu ako samo posjeduju TV prijemnik, bez obzira da li koriste ponuđenu ulogu;
- **metod indirektnog finansiranja je dovoljan**, kada država ovim servisima daje pravo da sami naplaćuju pretplatu.



Slučaj 237/06, Bavorska televizija

A joint initiative of the OECD and the European
Union, principally financed by the EU

Materijalno područje primjene DIR:

- DIR 92/50 (+ 2004/18) ne obuhvata javne ugovore za usluge koje spadaju u osnovnu funkciju javnih servisa, to jest kreiranje i produkciju programskog materijala (iz kulturnih i socijalnih razloga);
- ESP: „jedini javni ugovori koji su isključeni su oni koji su jasno precizirani u DIR“... usko tumačenje, koje ne obuhvata usluge čišćenja.





Slučaj 385/02

Komisija protiv Italije

A joint initiative of the OECD and the European Union, principally financed by the EU



- Lokalna agencija Ministarstva za javne radove sa sjevera Italije dodijelila je ugovore za gradnju prelivnog bazena za zadržavanje poplavnih voda.
- Lokalna agencija je primijenila pregovarački postupak, a da nije prethodno objavila poziv za dodjelu ugovora.
- Dodjela relevantnih ugovora predstavljala je sprovođenje starije ugovorne obaveze (1981, 1990) prema tadašnjem ugovornom partneru: neka vrsta „naknadnih partija“ ...
- **Šta vi mislite? Da li su iskoristili pravu proceduru prema direktivama o javnim nabavkama?**



Slučaj 385/02

Komisija protiv Italije

Postupak u skladu sa članom 226 UEZ zbog neispunjavanja obaveza

Italijanska odbrana:

- Stari ugovori iz 1981. i 1990. kojima su sprovedeni postupci koji su u skladu sa pravom Zajednice sadržali su odredbu da se naknadni radovi realizuju sa istim preduzećem
- Kompleksnost i teška priroda radova, osiguranje kontinuiteta (korišćenje pregovaračkog postupka iz tehničkih razloga)
- **ESP: striktno tumačenje, teret dokazivanja na Italiji, naknadne partije... odbrana zasnovana na članu 7 (3)b DIR odbijena.**
- Italija je tražila izuzetnu hitnost (nepredviđeni događaji).
- **ESP: Italija je od početka od 1981. očekivala da će se radovi realizovati u partijama, kada sredstva budu na raspolaganju – nema izuzetne hitnosti. Odbrana zasnovana na članu 7 (3) c je odbijena.**





Slučaj 385/02

Komisija protiv Italije

- Italija: nove radove je činilo ponavljanje sličnih radova koji su povjereni preduzeću kojem je isti naručilac dodijelio i jedna raniji ugovor.
- Period od tri godine teče od završetka radova prema početnom ugovoru a ne od momenta kada je taj ugovor dodijeljen.
- ESP: “zaključenje ugovora” – ne završetak radova – striktno tumačenje. Pravna sigurnost – datum zaključenja može se lako utvrditi. Nema oprostive greške – odbrana zasnovana na članu 7 (3)a odbijena.
- Italija nije ispunila obaveze u skladu sa Direktivom Savjeta 93/37/EEZ.





Slučaj 252/01, Komisija protiv Belgije

- Belgijski organ za vodne tokove i pomorstvo izdao je ograničeni poziv za ponude za nadzor nad belgijskom obalom putem fotografisanja iz vazduha;
- 1988. je jednoj belgijskoj kompaniji i potom 1989. produžen za 6 godina;
- 1995, nakon **pregovaračkog postupka bez prethodne objave**, flamanske vlasti su dodijelile ugovor na još 9 godina.





Slučaj 252/01, Komisija protiv Belgije

- Član 4 (2) DIR 92/50 kaže da se DIR ne primjenjuje na usluge uz koje idu **specijalne mjere bezbjednosti** u skladu sa postojećim zakonima države članice;
- Belgija je odgovorna za zaštitu bezbjednosti svojih (inter)nacionalnih instalacija, uklj. NATO;
- Prema belgijskom zakonu, sve fotografije iz vazduha moraju se podnijeti belgijskim službama bezbjednosti, osim ako kompanija posjeduje sertifikat vojne bezbjednosti.



Slučaj 252/01, Komisija protiv Belgije

- Procedura za dobijanje tog sertifikata striktno se primjenjuje (uklj. provjeru svih kontakata i putovanja zaposlenih u inostranstvo); nije riječ samo o administrativnoj formalnosti;
- Fotografije su strogo povjerljive, pošto mogu dovesto do ozbiljnih rizika od terorizma, sabotaže ili špijunaže, i moraju se držati u objektima zaštićenim od bombi pomoću dvostrukog sistema za alarm;
- Tužba Komisije je odbačena.





Postupci sa posebnim fokusom na pregovaračkom postupku

DIR 2004/17:

- Slobodan izbor postupka
- Bez konkurentnog dijaloga





Postupci sa posebnim fokusom na pregovaračkom postupku

DIR 2004/18:

- Slobodan izbor naručioca – otvoreni ili ograničeni postupak;
- Konkurentni dijalog za kompleksne projekte;
- Za pregovarački postupak sa/bez objave potrebno je opravdanje u DIR;
- Okvirni sporazumi za ponovljenu kupovinu;
- DPS i e-licitacije (e-nabavke).





Izbor postupka

- Nakon što naručilac izda poziv za dostavljanje ponuda prema određenom postupku, neophodno je poštovanje pravila koja se tiču tog postupka, do konačne dodjele ugovora (C 87/94, Komisija/Belgija).

Pregovarački postupak bez poziva

ESP je bio **izuzetno restriktivan**, kada se ugovor može izvršiti samo **određeni ugovarač**

- Nabavku farmaceutskih proizvoda zaštititi ekskluzivnim pravima (C 328/92, Komisija/Španija);
- Posebni karakter supstance koja izaziva zavisnost, kad je riječ o mjerama bezbjednosti (C 324/93, Evans Medical);
- Blizina objekta za odlaganje otpada (C 20/01 i 28/01, Komisija/Njemačka);
- Tehničke specifikacije za helikopter (C337/05, Komisija/Italija).



Pregovarački postupak bez poziva

- ESP je bio **izuzetno restriktivan** kada su iznošeni **razlozi izuzetne hitnosti usljed nepredviđenih događaja** tako da se nijesu mogli ispoštovati rokovi sadržani u DIR
- Veliki broj novih studenata za objekte škola/fakulteta (C 24/91, Komisija/Španija);
 - Nepredvidljiv i neposredan rizik od lavina (C 107/92, Komisija/Italija);
 - Zaštita od poplava (C 385/02, Komisija/Italija).





Slučaj 532/06

Lianakis

- Grčka opština izdala je poziv za ponude za ugovor za realizaciju projekta urbanog planiranja (€ 461 737).
- **Kriterijumi za dodjelu po važnosti:**
 - (1) Dokazano iskustvo eksperata (3 godine),
 - (2) Broj zaposlenih u firmi i oprema
 - (3) Sposobnost da se projekat realizuje do predviđenog roka (+ obaveze i profesionalni potencijal firme)
- Javilo se 13 konsultantskih firmi, uklj. Konzorcijum Lianakis
- Prilikom ocjene, opština je utvrdila faktore ponderisanja i potkriterijume (60%, 20%, 20%)
- Takođe, propisala je da bi iskustvo trebalo ocjenjivati prema vrijednosti realizovanih projekata (vrijednost projekta E 500 000 – 0 poena, do € 1 mio – 6 poena,...)



Slučaj 532/06

Lianakis

A joint initiative of the OECD and the European Union, principally financed by the EU

- Broj zaposlenih u firmi i oprema trebalo je da budu procijenjeni na osnovu veličine projektnog tima
- Sposbnost za realizaciju projekta do predviđenog roka trebalo je da se procijeni na osnovu obima obaveza firme
- Prilikom primjene tih pravila, prvo mjesto je dodijeljeno konzorcijumu Loukatos (78 poena), drugo Plantiki (72 poena), treće Lianakisu (70 poena).
- Plantiki i Lianakis: dodjela zbog naknadnog propisivanja faktora za ponderisanje i potkriterijuma.
- Šta vi mislite? Da li je pristup grčke opštine u skladu sa pravom EU?





Slučaj 532/06

Lianakis

Bez miješanja:

- **Kriterijuma koji se tiču ponuđača**
(npr: plaćanje doprinosa za socijalno osiguranje i poreza,...)
- **Kriterijuma koji se tiču ponuda**
kako bi se utvrdila koja je ponuda ekonomski najpovoljnija (npr: kvalitet usluge, cijena, socijalni i ekološki kriterijumi...)



Kriterijumi koji se tiču ponuđača-ponuda

- Šta je **EMAS** (Environmental Management System – Sistem za upravljanje životnom sredinom)?
- **Može biti kriterijum za dodjelu**, ako postoji tijesna veza sa ponudom, koja je, prema tome, važna za ekonomsku ocjenu ponude.





Kriterijumi za dodjelu

Kriterijumi za dodjelu moraju biti kriterijumi:

- za **utvrđivanje ponude koja je ekonomski najpovoljnija** (C 513/99, Concordia Bus iz Finske,...);
- koji ne **pružaju naručiocu neograničenu slobodu izbora** (C 448/01, EVN Wienstrom);
- koj se izričito **pominju** u dokumentima za ugovor ili u pozivu za ponude (C 87/92, Komisija/Belgija);
- koji su povezani sa **predmetom ugovora** (C 470/99, Universale Bau).





Kriterijumi za dodjelu

ESP je odobrio sljedeće kriterijume za dodjelu:

- Pouzdanost snabdijevanja (C 324/93, Evans Medical);
- Uslov povezan sa kampanjom protiv nezaposlenosti (C 225/98, Komisija protiv Francuske);
- Kriterijumi ekološke prirode (C 513/99, Concordia Bus Finska).

