



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

Poslovni broj: UsII-32/23-7

## 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, Snježane Horvat - Paliska predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i Mire Kovačić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Tatjane Ilić zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Geo-Rad d.o.o. Rijeka, M. Gupca 11, zastupanog po opunomoćeniku Darijanu Dundoviću, odvjetniku u Rijeci, M. Gupca 11, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška cesta 43/IV, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Državne geodetske uprave, Zagreb, Gruška 20 i Geo Grupa d.o.o. Zagreb, Savska cesta 144a, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj dana 26. travnja 2023.

### p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Klasa: UP/II-034-02/22-01/677 Urbroj:354-02/1-22-10 od 8. studenog 2022.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadom troškova upravnog spora.

### Obrazloženje

1. Oспораваним рјешенјем туженика Државне комисије за контролу поступака јавне набаве, Klasa: UP/II-034-02/22-01/677 Urbroj:354-02/1-22-10 од 8. студеног 2022. одбијена је жалба тужitelja као неоснована.
2. Тужitelj је, у законом прописаном року, поднио тузбу Управном суду у Ријечи, који суд се, рјешенјем пословни број 11 Us I – 1384/2022-5 од 24. сijeчња 2023., огласио стварно ненадлежним те предмет уступио овоме Суду на даљње поступање.
3. Тужitelj у тузби наводи да је побijаном Одлуком потврђена Одлука о одабiru понуде којом је одбијена понуда тужitelja из разлога јер је тужitelj доставио понуду у којој је два техничка стручњака номинирао и за кључне стручњачке стого да није израђена сукладно увјетима и заhtјевима из тoчке 4.3. Документације о набави (даље DON) те је одбијена као неправилна, сукладно чланку 295. ставак 1. Закона о јавној набави („Народне новине“ 120/16. даље ZJN). Истиче да побijаном Одлуком туженика нису

adresirani svi prigovori iz žalbe te da u DON-u nigdje nije propisano da tehnički stručnjaci ujedno ne bi mogli biti i ključni stručnjaci, ovo se navodi i u obrazloženju pobijane Odluke tuženika. Naručitelj nije dovoljno koncizno propisao DON-om može li ključni stručnjak ujedno biti i tehnički stručnjak, a da je naručiteljeva intencija doista bila takva da se onemogućiti da kao ključni i tehnički stručnjaci budu imenovane iste osobe, zasigurno bi to jednako nedvosmisleno i propisao, a zaključak tuženika nije ni životno logičan ni uvjerljiv. Na takav zaključak ne upućuje ni Zakon o obavljanju geodetske djelatnosti koji također ne razlikuje pojmove ključni stručnjak i tehnički stručnjak. Tuženik nije dao razloge zašto nije bilo mjesta za primjenu odredbe članka 293. stavak 1. ZJN-a, dok je od nekih drugih ponuditelja traženo da dopune i pojasne dokumentaciju te da bi upravo tužitelj bio najpovoljniji ponuditelj. Činjenica da ostala 23 ponuditelja nisu tumačila DON na isti način kao tužitelj ili da je u analitičkom prikazu ponuda masnim slovima označeno NE ne dokazuje da bi DON bio pisan jasno, nedvosmisleno i precizno ili da bi naručitelj obrazložio razloge odbijanja tužiteljeve ponude. Predlaže da Sud, nakon saslušanja zz tužitelja, poništi pobijano rješenje tuženika te potražuje trošak spora kojega ne određuje. Navodi da će provedbom izvršenja pobijanog rješenja za tužitelja nastati teško nadoknadiva šteta većih financijskih razmjera te predlaže da Sud donese rješenje o odgovornom učinku tužbe do pravomoćnog okončanja spora.

4. Tuženik se protivi tužbenom zahtjevu i predlaže ga odbiti kao neosnovanog, iz razloga navedenih u obrazloženju pobijanog rješenja. Navodi da tužitelj ponavlja razloge iz žalbe, na koje je tuženik odgovorio u obrazloženju svoga rješenja te da je inzistiranje da u DON-u bude posebno izriekom propisano da ključni stručnjaci ne mogu ujedno biti i tehnički stručnjaci suvišno i nepotrebno, s obzirom da iz ukupnosti odredbi točke 4.3. DON-a i njihovog jedinog mogućeg načina tumačenja to i više nego jasno proizlazi. DON treba tumačiti sustavno, uzimajući u obzir cjelokupnost odredbi. S obzirom da je tužitelj dva stručnjaka naveo i kao ključne i kao tehničke stručnjake, samim time ne raspolaže sa dovoljnim brojem traženih stručnjaka (ukupno 11), Naručitelj je njegovu ponudu osnovano odbio kao nepravilnu temeljem članka 295. ZJN-a, u svezi sa člankom 3. točkom 12. ZJN-a, jer ne udovoljava zahtjevima i uvjetima iz točke 4.3. dokumentacije o nabavi. U odnosu na navode tužitelja vezano uz primjenu članka 293. ZJN-a, ističe da bi primjena predmetnog instituta dovela do nedopuštene izmjene ponude, s obzirom da bi se nedostatak ponude tužitelja jedino mogao otkloniti na način da se uvedu novi stručnjaci u ponudu. Naime, u konkretnom slučaju podaci o stručnjacima tužitelja nisu bili nepotpuni, niti pogrešni u smislu članka 293. ZJN-a, već su ti podaci, kao takvi predstavljali izraz njegove volje za podnošenje upravo takve ponude pa bi pozivanje na razjašnjavanje ili dopunu značilo davanje prednosti tom ponuditelju u odnosu na ostale ponuditelje, a što bi bilo u suprotnosti s načelom jednakog tretmana ponuditelja u smislu članka 4. ZJN-a. Time nije postojala niti obveza obrazlaganja razloga neprimjene članka 293. stavak 1. ZJN-a čime nije povrijeđena niti odredba članak 293. stavak 3. ZJN-a. U odnosu na druge ponuditelje od kojih je traženo razjašnjenje ili dopuna, postojala je osnova za primjenom tog instituta (radilo se o otklonjivim nedostacima i nejasnoćama) te se ne radi o usporedivim situacijama. Tužitelj je žalbu izjavio u odnosu na Odluku o odabiru za grupu 1, a u toj grupi naručitelj nije uputio niti jedan zahtjev za pojašnjenje ili upotpunjavanje prema ponuditeljima koji su dostavili ponude u toj grupi. Nadalje, tužitelj nije i ne može biti ekonomski najpovoljniji ponuditelj jer se utvrđivanje koja je ponuda ekonomski najpovoljnija u smislu propisanih kriterija za odabir ponude provodi među valjanim ponudama. Kako

je tužiteljeva ponuda ocijenjena nepravilnom, jer ne ispunjava zahtjeve i uvjete iz točke 4.3. DON-a te je kao takva odbijena temeljem članka 293. ZJN-a uopće ne može doći u priliku da bude bodovana da bi se utvrdilo je li ekonomski najpovoljnija. Predlaže odbiti prijedlog za određivanje odgovnog učinka tužbe te odbiti tužbeni zahtjev u cijelosti kao neosnovan, a u slučaju usvajanja tužbenog zahtjeva, predlaže da Sud sam riješi upravnu stvar.

5. Zainteresirana osoba Državna geodetska uprava u odgovoru na tužbu, istoj se protivi u cijelosti te navodi da je DON-om jasno propisano da ponuditelj, osim ključnim stručnjacima, mora raspolagati i sa određenim brojem tehničkih stručnjaka koji će izvršavati aktivnosti iz ugovora te iz cijele točke 4.3. DON-a jasno proizlazi da se posebno nominiraju ključni, a posebno tehnički stručnjaci te da su to različite uloge pa time i različite osobe moraju biti nominirane za te uloge. Ukoliko je tužitelj smatrao da naručitelj nije „koncizno“ propisao dokumentacijom o nabavi može li ključni stručnjak ujedno biti i tehnički, mogao je u roku za dostavu ponuda, temeljem članka 202. ZJN-a zahtijevati objašnjenja ili izmjene u vezi s DON-om, međutim to nije učinio kao što nije izjavio žalbu na DON. Odredbe ZJN-a ne ograničavaju naručitelja da uloge koje propisuje DON-om budu one koje su propisane posebnim propisima, u ovom slučaju Zakonom o obavljanju geodetske djelatnosti (NN 25/18). u postupku nije bilo selektivne primjene članka 293. stavka 1. ZJN-a jer su pojašnjenja i upotpunjavanja ponuda tražena od onih ponuditelja kod kojih su se stekli uvjeti za to, odnosno kod kojih su postojale nejasnoće u ponudi koje su otklonjive prirode. Kako naručitelj ponudu tužitelja nije ni bodovao jer je ocijenjena kao nevaljana, to nije mogao niti navesti da bi ista bila ekonomski najpovoljnija. U postupku javne nabave, koji je podijeljen na 38 grupa, sudjelovala su čak 24 različita ponuditelja, a jedino je tužitelj ponuditelj koji je dostavio ponudu u kojoj je ključne stručnjake nominirao i kao tehničke stručnjake te bi upravo prihvaćanje ponude tužitelja te načina na koji je isti nominirao stručnjake dovelo do kršenja načela jednakog tretmana, a tužitelja dovelo u povoljniji položaj u odnosu na sve ostale ponuditelje koji su posebno nominirali ključne stručnjake i posebno tehničke stručnjake. Protivi se određivanju odgovnog učinka tužbe i predlaže da Sud odbije tužbu i tužbeni zahtjev.

6. Zainteresirana osoba Geo Grupa d.o.o. u odgovoru na tužbu istoj se protivi u cijelosti te navodi da je u točki 4.3. DON-a jasno navedena uloga tehničkih stručnjaka i ključnih stručnjaka i njihovo razlikovanje te posebna uloga i značaj uloge ključnih stručnjaka, dok se u točki 4.3.1. DON-a jasno navode uvjeti koje ključni stručnjak mora ispunjavati kao i njegove ovlasti, odnosno, odgovornosti. Naglašava da je, u smislu odredbe članka 198. stavak 3. ZJN-a u okviru prethodnog savjetovanja održan sastanak kod naručitelja, na kojem se, između ostalog, raspravljalo o pitanju ulogu i razlikovanja ključnih i tehničkih stručnjaka. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev.

7. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

8. Sud je presudom riješio spor bez rasprave primjenom odredbe članka 36. stavka 1. točke 4. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17 i 110/21 dalje ZUS), budući da odlučne činjenice od kojih ovisi rješavanje upravne stvari nisu sporne, a Sud, u smislu odredbe članka 33. stavka 3. ZUS-a, nije vezan dokaznim prijedlozima stranaka, pri čemu su, u svijetlu odredbe članka 6. ZUS-a, sve stranke imale mogućnost izjasniti se o zahtjevima i navodima drugih strana te o svim činjenicama i pravnim pitanjima koja su predmet ovog upravnog spora.

9. Sud je izveo dokaze uvidom u dokumentaciju koja se nalazi u spisu predmeta upravnog postupka u kojem je doneseno osporeno rješenje i u spisu ovoga upravnog spora.

10. Uvidom u spis tuženika utvrđeno je da je naručitelj u Elektroničkom oglasniku javne nabave (EOJN) Republike Hrvatske dana 18. srpnja 2022. objavio obavijest o nadmetanju s DON-om u otvorenom postupku javne nabave, broj objave:2022/S 0F2-0027929, predmet nabave: katastarska izmjera i izrada elaborata katastarske izmjere za više katastarskih općina temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja za 2022. godinu, a predmet nabave je podijeljen na 38 grupa, uz kriterij odabira ekonomski najpovoljnija ponuda. Za grupu 1 predmeta nabave zaprimljene su dvije ponude od kojih je naručitelj valjanom ocijenio ponudu zainteresirane osobe Geo Grupa d.o.o. Zagreb, dok je ponudu tužitelja ocijenio nevaljanom. Točkom 4.3 DON-a te podtočkama 4.3.1 te 4.3.2 DON-a naručitelj je odredio da traži dvije vrste stručnjaka, ključne i tehničke, određivši da ponuditelj za potrebe izvršenja ugovora mora za svaku grupu predmeta nabave raspolagati traženim, određenim brojem ključnih (ključni stručnjak 1 te ključni stručnjak 2), te kojim uvjetima ovi ključni stručnjaci trebaju udovoljavati kao i koje su njihove uloge odnosno zadaci. Podtočkom 4.3.2. DON-a određuje se da ponuditelj, osim ključnim stručnjacima, mora raspolagati i sa određenim brojem tehničkih stručnjaka koji će izvršavati aktivnosti iz ugovora te također po grupama određuje minimalan broj tehničkih stručnjaka kojima ponuditelj mora raspolagati. Za grupu 1 je to minimalno 9 tehničkih stručnjaka. Tužitelj je u svojoj ponudi, što među strankama nije sporno, dva stručnjaka predložio i kao tehničke i kao ključne stručnjake.

11. Na temelju razmatranja svih pravnih i činjeničnih pitanja, a uzimajući u obzir činjenice utvrđene u upravnom postupku, ovaj Sud je utvrdio da je osporeno rješenje doneseno u pravilno provedenom upravnom postupku te na temelju potpuno i pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i uz pravilnu primjenu materijalnog prava. U obrazloženju osporenog rješenja tuženik je izložio sve bitne činjenice koje proizlaze iz provedenih dokaza u upravnom postupku te je, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje i relevantne propise, naveo valjane razloge zbog kojih je odbio žalbu tužitelja, odgovorivši pritom na sve žalbene navode. Time je tuženik postupio u skladu s odredbom članka 120. stavka 3. u vezi sa stavkom 98. stavkom 5. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj 47/09 i 110/21), a tužitelj te razloge tužbenim navodima nije doveo u sumnju. Ovaj Sud nakon razmatranja odlučnih činjeničnih i pravnih pitanja nalazi da tuženik nije povrijedio zakon time što je žalbu odbio jer je za odluku dao valjane, iscrpno i argumentirano obrazložene razloge, utemeljene na podacima spisa i pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

12. Tuženik je detaljno obrazložio i otklonio žalbene prigovore, koje tužitelj ponavlja i u tužbi, izložio svoja pravna stajališta, koja u cijelosti prihvaća i ovaj Sud. Naime, tuženik se pravilno poziva na točku 4.3. DON - a kojom je naručitelj propisao kojim i kolikim brojem stručnjaka ponuditelj treba raspolagati. Iz točke 4.3.1 nedvojbeno proizlazi da ponuditelj, kako bi ponuda bila ocijenjena valjanom, treba imati na raspolaganju za svaku grupu predmeta nabave 2 ključna stručnjaka te onoliko tehničkih stručnjaka koliko je odredio za pojedinu grupu predmeta nabave, (9 tehničkih stručnjaka), što je propisano točkom 4.3.2 DON-a. Da se radi o različitim ulogama i različitim razinama odgovornosti stručnjaka proizlazi i iz uvjeta koje pojedini od njih moraju ispunjavati te iz opisa njihove funkcije koju imaju prilikom obavljanja usluge (katastarske izmjere i izrade elaborata katastarske izmjere). Sud u cijelosti prihvaća

stajalište tuženika da u konkretnoj situaciji nije bilo mjesta primjeni odredbe članka 293. stavak 1. ZJN-a jer bi ovo dovelo do izmjene inicijalne ponude tužitelja, a ne do ispravka neke omaške ili dopune dokumenata ili informacije koji nedostaju. Da bi izmjena podataka iz inicijalne ponude bila dopuštena, nužno je da je riječ o nepotpunim ili pogrešnim podacima (ili podacima koji se takvima čine) ili o situaciji u kojoj određeni dokumenti nedostaju, a u konkretnom slučaju, tužitelj je htio nominirati upravo nominirane stručnjake. Ovakvo pravno stajalište izraženo je i u presudi Visokog upravnog suda RH poslovni broj: UsII-499/19-13 od 20. studenog 2019. Stoga, nije povrijeđena ni odredba članka 293. stavak 3. ZJN-a o obvezi obrazlaganje razloga zašto nije primijenjena mogućnost iz članka 293. stavak 1. ZJN-a.

13. Nije osnovan ni prigovor tužitelja da je naručitelj njegovu ponudu trebao rangirati kao ekonomski najpovoljniju ponudu odnosno da je o tome tuženik trebao u pobijanom rješenju dati valjane razloge. Ovo stoga što je tuženik u pobijanom rješenju pravilno obrazložio da s obzirom da je naručitelj utvrdio da tužitelj ne zadovoljava uvjete tehničke i stručne sposobnosti (članak 291. stavak 1. točka 3. ZJN-a), osnovano je njegovu ponudu odbio (članak 295. ZJN-a), dok faza odabira ponude na temelju kriterija ekonomski najpovoljnije ponude (članak 295. stavak 1. ZJN-a), dakle i utvrđivanje koja je ponuda ekonomski najpovoljnija u smislu propisanih kriterija za odabir ponude, slijedi tek nakon što je naručitelj proveo sve prethodno potrebne postupke u smislu članka 291. ZJN-a. Kako ponuda tužitelja nije bodovana, s obzirom na to da je odbijena, nije mogla biti, u narednoj fazi postupka, ocjenjivana po kriteriju ekonomske povoljnosti.

14. Prema ocjeni ovoga Suda, tužitelj tužbenim navodima nije doveo u sumnju zakonitost rješenja tuženika. Sud tužbene navode smatra neosnovanim i bez utjecaja na drugačije rješavanje predmetne upravne stvari. Obrazloženje osporavanog rješenja sadrži razumne i dostatne razloge koji opravdavaju njegovu donošenje i koji ujedno otklanjaju sumnju da bi to rješenje moglo biti rezultat arbitrarnog postupanja dok se pravno shvaćanje izraženo u osporenom rješenju zasniva na pravno prihvatljivom tumačenju i primjeni mjerodavnog materijalnog prava. Stoga je Sud odbio tužbeni zahtjev.

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

16. S obzirom na to da je Sud odbio tužbeni zahtjev, to nije posebno riješio o odgovornom učinku tužbe.

U Zagrebu 26. travnja 2023.

Predsjednica vijeća:  
Snježana Horvat - Paliska

Broj zapisa: **9-30858-1e01f**

Kontrolni broj: **00891-315ab-9a06c**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:  
CN=Snježana Horvat-Paliska, 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.