



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

Primljeno: 11 -06- 2021			Prilog 6
e-mail	eojn	neposredno	poštom
KLASA: UP/II-034-02/21-01/114			
URBROJ: 383-01/21-15			
Poslovni broj: UsII-156/21-10			

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 Blanše Turić, predsjednice vijeća, Borisa Markovića i mr. sc. Mirjane Juričić članova vijeća, te više sudske savjetnice – specijaliste Biserke Špoljar, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Javna ustanova „Nacionalni park Krka“, Šibenik, Trg Ivana Pavla II. br. 5, kojeg zastupaju opunomoćenici, odvjetnici iz Odvjetničkog društva Marinović i partneri j.t.d., Zadar, Plemića Borelli br.1, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Vincek d.o.o., Jalkovec, Varaždinska ulica odvojak II. br. 2, koju zastupa direktor Krešimir Čumbrek, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 26. svibnja 2021.

presudio je

I.Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/21-01/114, urbroj: 354-01/21-9 od 11. ožujka 2021.

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

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika točkom 1. izreke poništena je odluka o poništenju postupka, klasa: 480-06/18-06/08, urbroj: 2182/1-15-4-01/1-21-102 od 28. siječnja 2021., u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma na razdoblje od tri godine s jednim gospodarskim subjektom, predmet nabave: usluge prijev. posjetit. autob. na relacijama Lozovac – Skr. buk – Lozovac, Lozovac – Skradin – laškovicica – Roški slap, za Burnumske lde, za „Zvuci Krke“ i za projekt „Nepoznata Krka“ u 2019., 2020. i 2021. ( po grupama), broj objave: 2018/S 0F2-0032190, ispravak objave, broj: 2018/S F14-0036124 i 2018/S F14-0037137, naručitelja Javna ustanova „Nacionalni park Krka“, Šibenik. Točkom II. nalaze se naručitelju da u roku od osam dana od dana javne objave na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Vincek d.o.o., Jalkovec, troškove žalbenog postupka u iznosu od 45.000,00 kuna.

2. Protiv navedenog rješenja tužitelj je izjavio tužbu i u bitnome ističe da iz odredbi Statuta Ustanove, sukladno Zakonu o ustanovama, jasno i nedvosmisleno proizlazi da tužitelj ne može samostalno preuzimati obveze čija bi pojedinačna vrijednost premašivala iznos od 5.000.000,00 kuna. Navodi da je točkom 1.7. dokumentacije o javnoj nabavi u predmetnom postupku navedeno da će se okvirni sporazum s odabranim ponuditeljem sklopiti tek po ishodu suglasnosti Vlade Republike Hrvatske, upravo jer je vrijednost nabave u konkretnom postupku

procijenjena na iznos od 14.000.000.00 kuna. Ističe da je iz priložene dokumentacije vidljivo da se u više navrata obraćao resornim ministarstvima radi ishođenja potrebne suglasnosti od strane Vlade Republike Hrvatske, ali kako su ista uredno izostajala to nije bilo moguće zakonito sklopiti ugovor o javnoj nabavi, odnosno okvirni sporazum na razdoblje od tri godine jer bez potrebne suglasnosti ne bi proizveli pravne učinke. Navodi da se tuženik u rješenju uporno poziva na trenutak nastanka izvršnosti odluke o odabiru pri čemu zanemaruje odredbu članka 312. stavka 5. ZJN 2016 koja propisuje da se iznimno od stavka 1. ovog članka, u slučaju iz članka 307. stavka 4. ovoga Zakona, rok za sklapanje ugovora u pisanom obliku računa od dana pribavljanja suglasnosti, koju je odredbu u konkretnom slučaju trebalo primijeniti, a ne odredbu članka 312. stavka 1. ZJN 2016 prema kojoj ugovorne strane sklapaju ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum u pisanom obliku u roku od 30 dana od dana izvršnosti odluke o odabiru. Smatra da je pogrešna tvrdnja tuženika da odredba članka 298. ZJN 2016 ne predviđa mogućnost odnosno ovlaštenje naručitelju da poništi postupak javne nabave nakon izvršnosti odluke o odabiru jer je odredbom stavka 1. istog članka propisano da je javni naručitelj obvezan poništiti postupak javne nabave ako postanu poznate okolnosti zbog kojih ne bi došlo do pokretanja postupka javne nabave da su bile poznate prije. Konkretno, da je znao da će izostati suglasnost Vlade Republike Hrvatske izvjesno je da ne bi došlo do pokretanja postupka javne nabave, a da je znao za moguću izostanak navedene suglasnosti tada bi provodio postupke za vremenski kraća razdoblja, ili bi regulirao manji broj linija prijevoza u odnosu na ovaj konkretan postupak. Također navodi da suglasnost u proračunu za 2021. nije mjerodavna jer se u proračunu ne mogu preuzimati obveze za prethodna razdoblja te da mišljenje službenika Ministarstva financija ili bilo kojeg drugog ministarstva nije relevantno kod jasnih odredbi o osnivanju. Smatra da je odluka tuženika nezakonita i proizvoljna, da tuženik nije vodio računa o činjenici da nije postojala zakonska mogućnost za realizaciju ovog postupka jer je izostala potrebna suglasnost. Iz navedenih razloga predlaže ovom Sudu da usvoji tužbu, poništi rješenje tuženika i sam riješi stvar na način da predmet vrati tuženiku radi donošenja nove odluke. Ujedno predlaže da se poništi rješenje tuženika u odnosu na troškove žalbenog postupka te da mu se dosude troškovi upravnog spora u ukupnom iznosu od 60.000,00 kn.

3. Tuženik u odgovoru na žalbu u bitnome ističe da je tužiteljevu odluku o poništenju postupka javne nabave ocijenio nezakonitim jer prema mjerodavnim odredbama ZJN 2016 nije imao mogućnost (pravo tj. pravnu osnovu) poništiti postupak javne nabave nakon izvršnosti Odluke o odabiru od 12. ožujka 2019. odnosno zato što nakon završetka postupka javne nabave više nema mogućnost donošenja druge odluke u istom postupku javne nabave. Navodi da je na navedenu odluku izjavljena žalba o kojoj je tuženik odlučio rješenjem, UP/II-034-02/19-01/256 pa je ta odluka po sili zakona, prema odredbi članka 307. stavka 1. točke 1. ZJN 2016 postala izvršna 1. lipnja 2019., dok suglasnost drugog tijela, nije pretpostavka za stjecanje izvršnosti odluke o odabiru. Navodi da je suglasnost drugog tijela, u konkretnom slučaju Vlade Republike Hrvatske od utjecaja na trenutak u kojem se smatra da je sklopljen ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum, odnosno na početak roka unutar kojeg stranke moraju potpisati ugovor/okvirni sporazum u pisanom obliku, što jasno proizlazi iz odredbe članka 307. stavka 4 i članka 312. stavka 5. ZJN 2016. Tuženik pojašnjava da su radnje koje naručitelji imaju pravo poduzeti u vezi s postupkom javne nabave, a nakon završetka tog postupka

propisane odredbama ZJN 2016 te je tako propisano da nakon završetka postupka imaju pravo sklopiti/potpisati pisanu formu ugovora (članak 312.), da imaju pravo mijenjati odredbe potpisanog ugovora (članak 314. do 321.) i da imaju pravo raskinuti Ugovor (članak 322.). Navodi kako ZJN 2016 nema predviđeni mehanizam, pravni institut, koji bi naručiteljima dopustio da nakon što donesu jednu od mogućih odluka iz članka 311. stavka 1. ZJN 2016. (ili odluku o poništenju ili odluku o odabiru), donesenu i izvršnu odluku samoinicijativno zamijene drugom. U konkretnom slučaju to znači, da tužitelj, koji je prvo donio odluku o odabiru koja je postala izvršna te je time završen njegov postupak javne nabave, nije imao pravo svoju odluku o odabiru zamijeniti odlukom o poništenju te na taj način zamijeniti način na koji je postupak javne nabave završen. Tuženik nadalje pojašnjava da je jedini način za staviti izvan snage naručiteljevu odluku o odabiru, postupak javne nabave vratiti naručitelju u fazu ponovnog pregleda i ocjene ponuda u kojem tada postupak može završiti umjesto odlukom o odabiru, donošenjem odluke o poništenju. Tuženik se ujedno protivi i zahtjevu tužitelja za naknadu troškova upravnog spora pa iz navedenih razloga predlaže da se odbije tužbeni zahtjev.

4. Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu u bitnome navodi da tužitelj točku 1.7. dokumentacije o nabavi tumači suprotno tekstu navedene odredbe jer za sklapanje okvirnog sporazuma takva suglasnost nije potrebna, a u žalbenom postupku je utvrđeno da je Ministarstvo financija Republike Hrvatske naručitelju dalo potrebnu suglasnost te da suglasnost Vlade Republike Hrvatske nije potrebna niti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi. Smatra da tužitelj pogrešno tumači odredbe ZJN 2016 na način koji je suprotan cilju i svrsi tog propisa tvrdeći da se postupak javne nabave može poništiti nakon izvršnosti odluke o odabiru, što je u konkretnom slučaju nakon više od dvije godine jer bi se time dovela u pitanje pravna sigurnost ponuditelja u postupcima javne nabave i omogućila nezakonito postupanje naručitelja u fazi izvršavanja okvirnih sporazuma i ugovora o javnoj nabavi. Iz navedenih razloga predlaže da se tužba odbije.

5. U skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.- dalje ZUS) tužitelju je dostavljen odgovor tuženika i zainteresirane osobe na tužbu tužitelja.

6. Tužitelj u odgovoru na tužbu tuženika u bitnome navodi da za tvrdnju tuženika kako suglasnost Vlade Republike Hrvatske nije potrebna za odluku o odabiru već za sklapanje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma nema nikakvog temelja jer donošenje odluke o odabiru postaje bespredmetno ako se kasnije ne može sklopiti ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazuma pa je tuženik trebao odgovoriti kako postupiti u takvoj situaciji. Tužitelj predlaže da se poništi rješenje tuženika te da mu se naknade troškovi odgovora na navode tuženika.

7. Tužitelj u odgovoru na tužbu zainteresirane osobe u bitnome navodi da su odgovori na tužbu tuženika i zainteresirane neosnovani i neutemeljeni, zapravo kontradiktorni oko pitanja suglasnosti Vlade Republike Hrvatske iz čega proizlazi da istu zakonsku odredbu potpuno različito tumače i interpretiraju te ponavlja da bez pribavljene suglasnosti ne može preuzeti obvezu sklapanja takvog ugovora. Tužitelj predlaže da mu se naknade troškovi odgovora na navode zainteresirane osobe.

8. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

9. Iz podataka spisa predmeta proizlazi da je tužitelj, kao naručitelj, a nakon što je proveo otvoreni postupak javne nabave velike vrijednosti s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom za usluge prijevoza

posjetitelja autobusima na području Nacionalnog parka Krka, dana 12. ožujka 2019. donio Odluku o odabiru kojom je kao ekonomski najpovoljniju ponudu u obje grupe odabrao ponudu zainteresirane osobe Vincek d.o.o. Na navedenu Odluku o odabiru žalbu je izjavila Zajednica ponuditelja Čazmatrans promet d.o.o., Čazma, Autotrans d.d. Cres i Autoturist Samobor d.o.o., Samobor, koju žalbu je tuženik rješenjem klasa: UP/II-034-02/19-01/256, urbroj: 354-01/19-11 od 21. svibnja 2019. odbio kao neosnovanu. Odluka o odabiru postala je izvršna 1. lipnja 2019., tj. danom dostave rješenja tuženika strankama, kako je to i propisano odredbom članka 307. stavka 1. točke 2. ZJN 2016. Nakon toga, tužitelj je 28. siječnja 2021. donio Odluku o poništenju u kojoj se, između ostalog navodi, da je točkom 1.7. dokumentacije o javnoj nabavi propisano da će se okvirni sporazum sa odabranim ponuditeljem sklopiti tek po ishodu suglasnosti Vlade Republike Hrvatske, a kako suglasnost nije pribavljena, nije mogao sklopiti okvirne sporazume pa je poništio postupak javne nabave. Navedenu odluku o poništenju tužitelj je donio temeljem odredbe članka 298. stavka 1. točke 1. ZJN 2016, prema kojoj je javni naručitelj obavezan poništiti postupak javne nabave ako postanu poznate okolnosti zbog kojih ne bi došlo do pokretanja postupka javne nabave, da su bile poznate prije. Na odluku o poništenju postupka žalbu je izjavila zainteresirana osoba.

10. Prema ocjeni ovoga Suda, tuženik je osnovano, odlučujući o žalbi zainteresirane osobe primjenom mjerodavnih odredbi ZJN 2016, poništio odluku o poništenju postupka javne nabave, zbog čega se navodi tužitelja ne mogu ocijeniti osnovanim.

11. Odredbom članka 307. stavka 1. točke 1. ZJN 2016 propisano je da odluka o odabiru postaje izvršna istekom roka mirovanja, ako žalba nije izjavljena (točka 1.), dostavom odluke Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave strankama kojom se žalba odbacuje, odbija ili se obustavlja žalbeni postupak, ako je na odluku izjavljena žalba (točka 2.) i dostavom odluke ponuditelju, ako se rok mirovanja ne primjenjuje (stavak 3.). Odredbom stavka 3. propisano je da se smatra da je ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum sklopljen na dan izvršnosti odluke o odabiru, osim u slučaju iz stavka 4. i 5. ovoga članka. Odredbom stavka 4. propisano je ako javni naručitelj za preuzimanje obveza mora imati suglasnost drugog tijela, smatra se da je ugovor o javnoj nabavi i okvirni sporazum sklopljen na dan davanja suglasnosti (stavak 4.). Ako je na dan izvršnosti odluke o odabiru ili pribavljanja suglasnosti istekao rok valjanosti ponude, smatra se da je ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum sklopljen na dan dostave pisane izjave odabranog ponuditelja o produženju roka valjanosti ponude te jamstva za ozbiljnost ponude sukladno produženom roku valjanosti ponude, ako je jamstvo bilo traženo u postupku (stavak 5.).

12. Prema odredbi članka 311. stavka 1. ZJN 2016, javni naručitelj obavezan je završiti postupak javne nabave, a prema stavku 2. postupak javne nabave završava izvršnošću odluke o odabiru ili poništenju.

13. Prema odredbi članka 312. stavka 1. ZJN 2016 ugovorne strane sklapaju ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum u pisanom u pisanom obliku u roku od 30 dana od dana izvršnosti odluke o odabiru. Prema stavku 5. iznimno od stavka 1. ovoga članka Zakona u slučaju iz članka 307. stavka 4. ovoga Zakona, rok za sklapanje ugovora u pisanom obliku računa se od dana pribavljanja suglasnosti.

14. Iz navedenih odredbi proizlazi da postupak javne nabave završava izvršnošću odluke o odabiru ili poništenjem. S obzirom da je tužitelj nakon provedenog postupka

javne nabave donio Odluku o odabiru, to je izvršnošću te odluke završio postupak javne nabave pa je u pravu tuženik kada navodi da tužitelj nije imao osnove u istom postupku javne nabave, donijeti drugu odluku i time zamijeniti način na koji je završio postupak javne nabave. Kako odredba članka 298. ZJN 2016 ne propisuje mogućnost poništenja postupka javne nabave nakon izvršnosti odluke o odabiru, neosnovano je tužitelj primjenom te odredbe donio odluku o poništenju.

16. Nadalje, ovaj Sud ne nalazi osnovanim ni navod tužitelja da se tuženik samo poziva na odredbe o izvršnosti odluke o odabiru, pri čemu zanemaruje važnost pribavljanja suglasnosti drugog tijela, bez koje suglasnosti ni odluka o odabiru ne proizvodi pravne učinke te nije moguće sklopiti ugovor o javnoj nabavi odnosno okvirni sporazum. Naime, iz naprijed citiranih odredbi članka 307. stavka 4. i članka 312. stavka 5. ZJN 2017, proizlazi da suglasnost drugog tijela utječe na početak roka za sklapanja ugovora o javnoj nabavi odnosno okvirnog sporazuma, ali ne i na izvršnost odluke o odabiru, odnosno na činjenicu završetka postupka javne nabave, a na što upućuje i odredba točke 1.7. dokumentacije o javnoj nabavi.

17. Prema ocjeni ovoga Suda osporeno rješenje tuženika doneseno je u granicama zakonom propisanih ovlasti tuženika koji je za svoju odluku naveo pravno relevantne razloge obrazložene u smislu članka 98. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, 47/09.). Kako navodi tužbe nisu osnovani trebalo je temeljem članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučiti kao u izreci.

18. S obzirom da tužitelj nije uspio u ovom upravnom sporu nema pravo na naknadu troškova upravnog spora temeljem odredbe članka 79. stavka 4. ZUS.

U Zagrebu, 26. svibnja 2021.

Predsjednica vijeća  
Blanša Turić, v.r.

Za točnost otpavka - ovlaštenu službenik



Tanja Nemčić