



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-034-02/21-01/237			
URBROJ: 383-01/21-12			
Poslovni broj: UsII-159/21-6			

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 Ane Berlenki Fellner, predsjednice vijeća, Arme Vagner Popović i Mirjane Čačić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Siemens Healthcare d.o.o., Heinzelova 70/A, Zagreb, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Opće bolnice Zabok i bolnice Hrvatskih veterana, Zabok, Bračak 8, u predmetu radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 20. svibnja 2021.

presudio je

I Odbija se tužbeni zahtjev radi poništenja točke 1. rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/21-01/237, urbroj: 354-01/21-9 od 2. travnja 2021.

II Poništava se točka 2. rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/21-01/237, urbroj: 354-01/21-9 od 2. travnja 2021.

III Nalaže se naručitelju Opća bolnica Zabok i bolnica Hrvatskih veterana, Zabok da u roku od 15 dana od dana primitka ove presude naknadi tužitelju Siemens Healthcare d.o.o., Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kn.

Obrazloženje

1. Tužbom kojom je pokrenuo upravni spor tužitelj predlaže poništenje rješenja tuženika, klasa: UP/II-034-02/21-01/237, urbroj: 354-01/21-9 od 2. travnja 2021. Ovim rješenjem, pod točkom 1., poništen je otvoreni postupak javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0003667, predmet nabave: nabava uređaja za magnetsku rezonancu 1.5 T za Odjel za radiologiju, naručitelja Opće bolnice Zabok i bolnice Hrvatskih veterana, Zabok. Pod točkom 2. naručitelju je naloženo da u roku od 8 dana od dana objave tog rješenja naknadi tužitelju troškove žalbenog postupka u iznosu od 12.500,00 kn, dok je u preostalom iznosu od 12.500,00 kn zahtjev tužitelja za naknadu troškova žalbenog postupka odbijen.

2. Tužitelj iznosi da je u žalbenom postupku ukazivao na nezakonitost postupanja naručitelja koja se ogleda u činjenici što naručitelj nakon isteka roka za dostavu ponuda nije proveo postupak otvaranja ponuda. Ističe da je žalbenim zahtjevom tražio da tuženik naručitelju naloži provođenje postupka javnog otvaranja ponuda i sastavljanje zapisnika. Smatra da tuženik pogrešno tumači odgovor Narodnih novina na kojem temelji svoje rješenje, jer iz tog odgovora proizlazi da su

pristigle ponude kriptirane, a tužitelj smatra nejasnim zašto bi trajno bilo nemoguće provesti javno otvaranje ponuda i nastaviti postupak. Ističe da naručitelj nije zaustavio postupak javne nabave nakon žalbe na dokumentaciju o nabavi i navodi da nije jasno kako bi ta činjenica utjecala na tehničku mogućnost provedbe postupka javnog otvaranja ponuda u zakazano vrijeme. Poziva se na odredbu članka 404. Zakona o javnoj nabavi i ističe da tuženik u žalbenom postupku odlučuje u granicama žalbenih navoda, a po službenoj dužnosti isključivo pazi na osobito bitne povrede navedene stavkom 2. tog članka Zakona. Smatra da je tuženik postupao izvan granica žalbenih navoda i u odnosu na činjenicu koja ne predstavlja osobito bitnu povredu zakona. Ističe da nitko od zainteresiranih gospodarskih subjekata nije izjavio žalbu kojom bi osporavao postupanje naručitelja u odnosu na nezaustavljanje postupka javne nabave, zbog čega smatra da je dokumentacija o nabavi postala pravomoćna i da su ponuditelji bili dužni pridržavati se tih odredbi pri izradi ponude, a naručitelj je bio dužan ponude ocjenjivati sukladno zahtjevima i uvjetima iz dokumentacije o nabavi. Ne prihvaća obrazloženje tuženika prema kojem javno otvaranje ponuda nije moguće provesti iz razloga jer ponuditelji nisu mogli sa sigurnošću utvrditi da ne trebaju dostaviti ponude te smatra da se time tuženik upustio u ocjenu nečega što uopće nije bilo žalbeni navod, a osobito ne bitna povreda zakona. Vezano za ovu tvrdnju ističe da naručitelj nije objavio informaciju o izjavljenoj žalbi na EOJN, a koju informaciju bi tada svi gospodarski subjekti koji su preuzeli dokumentaciju o nabavi automatski zaprimili mailom. Činjenica što je ta informacija bila objavljena na internetskim stranicama tuženika, koju gospodarski subjekti nisu dužni pratiti, ne upućuje na zaključak da je riječ o žalbi koja zaustavlja postupak javne nabave. Također smatra nezakonitom ocjenu tuženika prema kojoj ponude nije trebalo dostaviti, budući da su ponuditelji dužni pridržavati se zahtjeva i uvjeta iz DON-a, u kojem je bilo navedeno da je rok za dostavu ponuda 4. ožujka 2021. do 13:00 sati. Predlaže da Sud tužbeni zahtjev usvoji, poništi rješenje tuženika, naloži naručitelju nastaviti postupak javne nabave na način da provede postupak javnog otvaranja ponuda i sačini zapisnik te da naručitelju naloži da tužitelju naknadi preostali iznos troškova žalbenog postupka u iznosu od 12.500,00 kn.

3. Tuženik je dostavio odgovor na tužbu kojim se u cijelosti protivi tužbenim razlozima. Poziva se na odredbu članka 422. Zakona o javnoj nabavi koja propisuje slučajeve u kojima žalba sprječava nastavak postupka javne nabave te na odredbu članka 419. istog Zakona, prema kojoj EOJN RH trajno onemogućava pristup ponudama koje su dostavljene elektroničkim sredstvima komunikacije dok je postupak javne nabave zaustavljen. Također smatra pogrešnim stajalište tužitelja prema kojem je odlučivao izvan granica žalbenih navoda te se protivi zaključku tužitelja prema kojem je dokumentacija o nabavi postala pravomoćna i prema kojem su gospodarski subjekti trebali dostaviti ponude do roka određenog u dokumentaciji o nabavi. Predlaže da Sud tužbeni zahtjev odbije kao neosnovan.

4. Odgovor na tužbu dostavila je zainteresirana osoba, naručitelj u ovom postupku javne nabave Opća bolnica Zabok i bolnica Hrvatskih veterana. Protivi se žalbenim navodima i poziva na odredbu članka 422. Zakona o javnoj nabavi. Smatra da bi javnim otvaranjem ponuda počinio povredu odredbi Zakona o javnoj nabavi jer je u tijeku bio žalbeni postupak pred tuženikom. Predlaže da Sud tužbu odbije kao neosnovanu.

5. Tužbeni zahtjev djelomično je osnovan.

6. Rješenje tuženika predstavlja odluku nadležnog javnopravnog tijela donesenu u postupku provedenom sukladno odredbi članka 414. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16.) povodom žalbe tužitelja zbog propuštanja radnje naručitelja koju je na temelju tog Zakona trebao obaviti, a kojom radnjom je povrijeđeno subjektivno pravo žalitelja.

7. Budući da je rok za otvaranje ponuda u predmetnom postupku javne nabave istekao 4. ožujka 2021., a tužitelj je žalbu podnio 11. ožujka 2021., tuženik je pravilno ocijenio da je žalba podnesena u roku od 10 dana od dana propuštanja radnje, kako to propisuje odredba članka 414. Zakona o javnoj nabavi.

8. Rješenjem tuženika također je ocijenjeno da tužitelj ima pravni interes za podnošenje predmetne žalbe sukladno odredbi članka 401. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, prema kojoj 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 navodnog kršenja subjektivnih prava. U konkretnom slučaju tuženik je ocijenio da žalitelj očekuje pravnu korist od djelovanja tuženika kao žalbenog tijela, a koja pravna korist se očituje u sankcioniranju nezakonitosti u postupku javne nabave i provođenju radnji naručitelja sukladno odredbama Zakona o javnoj nabavi.

9. Stoga, iako je tužitelj, prema ocjeni tuženika, djelomično uspio u žalbenom postupku, u svjetlu okolnosti konkretnog slučaja, Sud tužbu nije odbacio, već je pristupio meritornom razmatranju tužbenih razloga.

10. Sud ne prihvaća tužbene razloge prema kojima je tuženik protivno Zakonu o javnoj nabavi postupao izvan granica žalbenih navoda i poništio otvoreni postupak javne nabave u odnosu na činjenicu koja ne predstavlja osobito bitnu povredu Zakona.

11. Navedeno iz razloga što se žalbeni postupak pred tuženikom vodi prema odredbama Zakona o javnoj nabavi i Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09.), a tuženik postupa u granicama žalbenih navoda, time da po službenoj dužnosti pazi na postupovne pretpostavke i osobito bitne povrede propisane odredbom stavka 2. članka 404. Zakona o javnoj nabavi. Tuženik, kao javnopravno tijelo nadležno za odlučivanje o žalbi, ispituje zakonitost i ocjenjuje svrhovitost u granicama zahtjeva iz žalbe. Prema odredbi članka 118. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku drugostupanjsko tijelo samo iznimno može izmijeniti prvostupanjsko rješenje na štetu stranke koja je izjavila žalbu, samo iz razloga zbog kojih bi to rješenje moglo oglasiti ništavim ili poništiti. Navedena odredba se na odgovarajući način primjenjuje u konkretnom slučaju.

12. U konkretnom slučaju tuženik je donio rješenje u cijelosti u okviru žalbenih navoda i na temelju činjenica koje je tijekom postupka utvrdio po službenoj dužnosti. S obzirom na utvrđeno činjenično stanje i relevantne materijalnopravne propise tuženik povodom žalbe tužitelja nije mogao usvojiti žalbeni zahtjev tužitelja kojim predlaže otvaranje ponuda i donošenje odluke o odabiru, već je svojom odlukom mogao naložiti naručitelju da donese odluku kojom poništava postupak predmetne javne nabave. Time što je tuženik osporenim rješenjem sam poništio ovaj postupak, nije povrijedio zakon na štetu tužitelja.

13. Prema odredbi članka 282. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi u otvorenom i ograničenom postupku javne nabave provodi se javno otvaranje ponuda. Odredbom stavka 4. ovog članka Zakona propisano je da javni naručitelj započinje javno

otvaranje ponuda na naznačenom mjestu i u naznačeno vrijeme, odmah nakon isteka roka za dostavu ponuda te je, prema odredbi stavka 6. ovog članka Zakona, obvezan sastaviti zapisnik o otvaranju ponuda koji se, sukladno odredbi stavka 9., odmah uručuje svim ovlaštenim predstavnicima ponuditelja nazočnima na javnom otvaranju, a ostalim ponuditeljima se dostavlja na njihov pisani zahtjev, osim ako je javno objavljen. Odredbom stavka 10. ovog članka Zakona propisano je da javni naručitelj nije obvezan provesti javno otvaranje ponuda ako se ponude dostavljaju elektroničkim sredstvima komunikacije i ako EOJN RH omogućava automatsko otvaranje ponuda istodobno s istekom roka za dostavu ponuda, generiranje zapisnika o otvaranju te njegovu automatsku dostavu svim ponuditeljima koji su podnijeli ponude i naručitelju.

14. U predmetnom postupku javne nabave ponuditelji su ponude dostavljali elektroničkim sredstvima komunikacije, a nakon objave dokumentacije o nabavi tužitelj je u zakonom propisanom roku tuženiku podnio žalbu.

15. Tužitelj je dana 11. ožujka 2021. tuženiku izjavio žalbu jer zainteresirana osoba, naručitelj, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-003667 nije nakon isteka roka za zaprimanje ponuda (koji je dokumentacijom o nabavi bio određen do 4. ožujka 2021. u 13:00 sati) proveo javno otvaranje ponuda i o istom sastavio zapisnik koji se objavljuje putem EOJN ili dostavlja na zahtjev ponuditelja, kako to propisuje odredba članka 282. Zakona o javnoj nabavi.

16. Tužitelj je žalbu podnio nakon što je naručitelj na njegov zahtjev od 5. ožujka 2021. odgovorio da ponude nisu otvorene jer je u tijeku žalbeni postupak na dokumentaciju o nabavi koji u tom trenutku još uvijek nije bio okončan.

17. S obzirom na žalbu koju je tužitelj podnio na dokumentaciju o nabavi, za odlučivanje u ovom predmetu mjerodavna je odredba članka 419. Zakona o javnoj nabavi. U dijelu relevantnom za konkretan upravni spor navedena odredba propisuje da žalba na dokumentaciju o nabavi zaustavlja postupak javne nabave, a naručitelj je obvezan odmah po primitku žalbe, na isti način i na istim internetskim stranicama na kojima je objavljena osnovna dokumentacija o nabavi, objaviti informaciju da je na dokumentaciju izjavljena žalba i da se zaustavlja postupak javne nabave. Prema odredbi stavka 4. ovog članka Zakona naručitelj je dužan postupiti po odluci tuženika kojom je usvojena žalba te izmijeniti dokumentaciju o nabavi u dijelu u kojem je zahvaćena nezakonitošću, odrediti novi rok za dostavu i objaviti ispravak poziva na nadmetanje ili odabranim natjecateljima poslati novi poziv na dostavu ponuda ili poništiti postupak javne nabave ako postoje razlozi za poništenje. Odredbom stavka 5. ovog članka Zakona propisana je obveza naručitelja da rok za dostavu produlji najmanje za onoliko dana koliko je preostalo od dana izjavljivanja žalbe do isteka prvotno utvrđenog roka. Prema odredbi stavka 6. tog članka Zakona EOJN RH trajno onemogućava pristup ponudama ili zahtjevima za sudjelovanjem koji su dostavljeni elektroničkim sredstvima komunikacije dok je postupak javne nabave zaustavljen, a javni naručitelj vraća gospodarskim subjektima neotvorene ponude, zahtjeve za sudjelovanjem ili njihove dijelove te druge dokumente ili predmete koji su dostavljeni sredstvima komunikacije koja nisu elektronička.

18. Tuženik je u provedenom postupku utvrdio da je tužitelj podnio žalbu protiv dokumentacije o nabavi 11. veljače 2021. te da je naručitelj propustio u svezi s podnesenom žalbom zaustaviti postupak javne nabave i o tome informaciju objaviti na isti način na koji je objavljena osnovna dokumentacija o nabavi. S obzirom na ovako utvrđeno stanje tuženik je putem Narodnih novina d.d. utvrdio da su u

predmetnom postupku javne nabave dostavljene dvije ponude, da otvaranje ponuda nije izvršeno te da su pristigle ponude i dalje kriptirane.

19. Budući da je rok za otvaranje ponuda naručitelju istekao 4. ožujka 2021., a da u svezi sa žalbom podnesenom na dokumentaciju o nabavi naručitelj nije zaustavio postupak javne nabave, tuženik je zaključio da pristigle ponude više nije moguće otvoriti ni sastaviti zapisnik o javnom otvaranju ponuda te je povodom žalbe tužitelja donio rješenje kojim poništava otvoreni postupak javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-003667.

20. Prema odredbi članka 422. stavka 1. istog Zakona žalba izjavljena, između ostalog, na dokumentaciju o nabavi, sprječava nastavak postupka javne nabave.

21. Kraj činjenice da je naručitelj propustio zaustaviti postupak javne nabave povodom žalbe koju je tužitelj izjavio protiv dokumentacije o nabavi te da je istekao rok za otvaranje ponuda, imajući u vidu naprijed navedene odredbe Zakona o javnoj nabavi, ovaj Sud ocjenjuje pravilnim i zakonitim stajalište tužitelja prema kojem više nema mogućnosti nastavljanja ovog postupka i otvaranja pristiglih ponuda. Naime, rok za otvaranje ponuda u konkretnom je slučaju istekao tijekom žalbenog postupka koji je tužitelj pokrenuo protiv dokumentacije o nabavi, a kako naručitelj nije zaustavio postupak javne nabave, to nakon isteka ovog roka nije moguće njegovo produžavanje.

22. U predmetnom postupku javne nabave ponuditelji su ponude dostavljali elektroničkim sredstvima komunikacije pa je podnošenjem žalbe na dokumentaciju o nabavi EOJN RH trajno onemogućio pristup ponudama, kako je to i propisano odredbom članka 419. stavka 6. Zakona o javnoj nabavi. Zbog navedenog, istodobno s istekom roka za dostavu ponuda EOJN RH nije mogao automatski otvoriti ponude kako to propisuje odredba članka 282. stavka 10. Zakona o javnoj nabavi.

23. Stoga, iako su razlozi za poništavanje otvorenog postupka javne nabave isključivo na strani naručitelja koji je propustio postupiti u skladu sa zakonom propisanom obvezom i zaustaviti postupak javne nabave te eventualno zaprimljene ponude do podnošenja žalbe na dokumentaciju o nabavi neotvorene vratiti gospodarskim subjektima, kako to propisuje odredba članka 419. Zakona o javnoj nabavi, nema na zakonu utemeljene osnove za nastavak predmetnog postupka javne nabave.

24. U konkretnom slučaju tuženik je donio odluku povodom žalbe tužitelja, i tom odlukom nije odlučeno u skladu sa žalbenim zahtjevom, zbog čega je osporenim rješenjem, pod točkom 2., tuženik odlučio o troškovima žalbenog postupka na način da je ove troškove podijelio na jednake dijelove između tužitelja i naručitelja.

25. Sud ne prihvaća ovakvu odluku tuženika iz razloga što su u žalbenom postupku utvrđene nepravilnosti koje nikakvom naknadnom radnjom ne mogu biti ispravljene i zbog kojih je tuženik poništio otvoreni postupak javne nabave. Tužitelj u žalbenom postupku nije tražio poništavanje postupka javne nabave već njegov nastavak. Tuženik niti izrekom niti obrazloženjem osporenog rješenja ne navodi u kojem dijelu je žalbu tužitelja uvažio, a u kojem odbio. Budući da je postupak javne nabave poništen uslijed utvrđenih neotklonjivih nepravilnosti koje su sve nastupile kao posljedica propusta naručitelja da postupak javne nabave vodi u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi, to nije pravilan zaključak tuženika prema kojem troškove žalbenog postupka naručitelj i tužitelj trebaju snositi na jednake dijelove. Naime, tužitelj tijekom postupka javne nabave nije niti jednom svojom radnjom ili propustom doprinio nastupu okolnosti zbog kojih je postupak javne nabave valjalo poništiti.

Stoga je, na temelju odredbe članka 431. Zakona o javnoj nabavi, Sud odlučio da troškove žalbenog postupka u cijelosti snosi naručitelj.

26. Slijedom navedenog, na temelju odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.), odlučeno je kao pod točkom I. izreke, dok se odluka pod točkom II. i III. temelji na odredbi članka 58. istog Zakona i odredbi članka 431. Zakona o javnoj nabavi.

U Zagrebu 20. svibnja 2021.

Predsjednica vijeća
Ana Berlengi Fellner, v.r.

Za točnost otpavka – ovlaštenu službenik


Tanja Nemčić

