



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

Poslovni broj: UsII-187/21-6

REPUBLIKA HRVATSKA  
354 - DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU  
POSTUPAKA JAVNE NABAVE

Primljeno: 23 -06- 2021			Prilog
e-mail	eojn	neposredno	poštom
KLASA: UP/II-034-02/21-02/7			
URBROJ: 383-01/21-14			

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 sutkinja toga suda dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, Sanje Štefan i Ljiljane Karlovčan-Durović, članica vijeća te više sudske savjetnice Lane Štok, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Lakolit d.o.o. za rudarstvo, građevinarstvo i trgovinu, Šibenik, Bože Peričića 26, kojeg zastupa zakonska zastupnica Barbara Štimac, a nju opunomoćenik Marko Andrijanić, odvjetnik u Zagrebu, Republike Austrije 31, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, radi davanja koncesije, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja, Zagreb, Ulica grada Vukovara 78, na sjednici vijeća održanoj 10. lipnja 2021.

presudio je

- I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja tuženika, klasa: UP/II-034-02/21-02/7, urbroj: 354-01/21-8 od 9. travnja 2021.
- II. Odbija se tužiteljev zahtjev za naknadu troškova upravnog spora.

### Obrazloženje

1. Oспоравanim rješenjem tuženika, klasa: UP/II-034-02/21-02/7, urbroj: 354-01/21-8 od 9. travnja 2021. odbijena je žalba tužitelja protiv odluke o poništenju postupka davanja koncesije za dodatno istraživanje mineralnih sirovina na utvrđenom eksploatacijskom polju arhitektonsko-građevnog kamena „Krtolin“, broj objave: 2018/S 01K-0021811.
2. Protiv rješenja tuženika od 9. travnja 2021. tužitelj podnosi tužbu iz svih, zakonom propisanih, razloga. U tužbi u bitnom ističe da je predmetni upravni spor treći spor u istoj upravnoj stvari, što upućuje na neekonomičnost i netransparentnost rada javnopravnih tijela. Navodi da su u konkretnom postupku bile dostavljene dvije ponude (koje su ocijenjene urednima) od kojih je ponuda društva Kameni zid d.o.o. Drniš bila ocijenjena kao najpovoljnija. Međutim, nakon što je davatelj koncesije utvrdio nedostatke odnosno neurednost ponude Kameni zid d.o.o. Drniš, davatelj koncesije nezakonito poništava cijeli postupak umjesto da donese odluku o odabiru kojom se tužitelj odabire kao najpovoljniji ponuditelj. Tužitelj detaljno opisuje razlike između dviju ponuda. Ističe da je činjenica razmaka između bušotina u tužiteljevoj ponudi utvrđena u ranijem, pravomoćno okončanom postupku. Međutim, unatoč tome, u zapisniku Stručnog povjerenstva naručitelja od 3. veljače 2021. ta se činjenica ponovo utvrđuje i to na način suprotan ranijem utvrđenju. Tužitelj smatra da

na taj način davatelj koncesije samoinicijativno mijenja kriterij dozvoljenih razmaka između bušotina u predloženim radovima za tužitelja, koje je i sam davatelj koncesije provjeravao i potvrdio kroz cijeli postupak. Smatra da davatelj koncesije nije uvažio upute ovoga Suda navedene u presudi kojom je okončan prvi upravni spor u ovoj stvari. Nadalje ističe da tuženik u osporavanom rješenju nije odgovorio na žalbene navode tužitelja. Naglašava da je njegova ponuda jedina uredna ponuda u predmetnom postupku davanja koncesije. Budući da je preostalo razriješiti sporno pravno pitanje, predlaže da ovaj Sud, nakon održane rasprave, donese presudu kojom će poništiti rješenje tuženika, usvojiti žalbu tužitelja, poništiti odluku davatelja koncesije od 22. veljače 2021. te naložiti davatelju koncesije donošenje odluke kojom odabire ponudu tužitelja, kao jedinu preostalu urednu ponudu. Traži i naknadu troškova žalbenog postupka pred tuženikom kao i troškova upravnog spora.

3. Tuženik se u odgovoru na tužbu protiv tužbenom zahtjevu, pozivajući se na razloge navedene u obrazloženju osporavanog rješenja. U bitnom ističe da tužitelj u tužbi prihvaća zakonitom odluku davatelja koncesije u dijelu koji se odnosi na ocjenu da je ponuda društva Kameni zid d.o.o. nevaljana. S druge strane, tužitelj ne osporava utvrđenja davatelja koncesije koja se odnose na tužiteljevu ponudu odnosno na ocjenu davatelja koncesije da je i tužiteljeva ponuda nevaljana. Stoga tuženik zaključuje da tužitelj tužbenim navodima nije doveo u pitanje zakonitost odluke davatelja koncesije kojom su nevaljanima ocijenjene obje pristigle ponude, čime tužitelj nije doveo u pitanje ni zakonitost osporavanog rješenja tuženika. Tuženik naposljetku ističe da nije osnovano traženje tužitelja da Sud presudom naloži davatelju koncesije donošenje odluke o odabiru točno određene ponude jer je prema Zakonu o koncesijama („Narodne novine“, 69/17. i 107/20.; u daljnjem tekstu: ZoK), pregled i ocjena ponuda u isključivoj nadležnosti davatelja koncesije, dok je odluka o odabiru rezultat provedenog pregleda i ocjene ponuda. Smatra neosnovanim i tužiteljev zahtjev za naknadu troškova spora kao i zahtjev za održavanje usmene rasprave jer nisu sporne činjenice, već primjena prava. Predlaže odbijanje tužbenog zahtjeva.

4. Zainteresirana osoba, Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, u opširnom odgovoru na tužbu u bitnom ističe da je u svojoj odluci od 21. veljače 2021., matematički egzaktno i grafički zorno dokazao da je tužiteljeva ponuda neuredna jer je protivna članku 64. stavku 1. Pravilnika o utvrđivanju rezervi i eksploataciji mineralnih sirovina („Narodne novine“, 46/18.; u daljnjem tekstu: Pravilnik). Smatra neutemeljenom tužiteljevu tvrdnju da, kao davatelj koncesije, nije imao ovlast analizirati i provjeravati tužiteljevu ponudu odnosno udaljenosti istražnih bušotina jer je ponudu analizirao i ocjenjivao postupajući po primjedbama i pravnim shvaćanjima Visokog upravnog suda izraženima u presudi, poslovni broj: UsII-333/20-7 od 21. listopada 2020. Nadalje navodi da je Stručno povjerenstvo provodilo analizu i ocjenu ponuda na temelju točke IX. dokumentacije za nadmetanje: Kriteriji za odabir ponude, među kojima je šest kriterija prema kojima se ocjenjuju ponude. Primjenom tih kriterija, u svim je analizama i ocjenama Stručnog povjerenstva tužiteljeva ponuda bila najmanje 35% lošija od ponude društva Kameni zid d.o.o. Drniš. Zainteresirana osoba osobito upire na činjenicu da je ponuda društva Kameni zid d.o.o. Drniš ekonomski povoljnija ponuda. Stoga je u ranijem tijeku postupka Stručno povjerenstvo smatralo bespredmetnim analizirati udaljenosti između istražnih radova iz tužiteljeve ponude. Tek je presudom Visokog upravnog suda, poslovni broj: UsII-333/20-7 od 21. listopada 2020. naloženo ponovno razmatranje i ocjena obiju

ponuda. Zainteresirana osoba nadalje iscrpno obrazlaže način na koji je Stručno povjerenstvo obje ponude ocijenilo neurednima. Smatrajući tužbeni zahtjev neosnovanim, predlaže njegovo odbijanje.

5. U skladu s člankom 6. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine,“ 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17.; u daljnjem tekstu: ZUS) odgovori na tužbu dostavljeni su tužitelju.

6. Sud je riješio spor bez rasprave na temelju članka 36. točke 4. ZUS-a budući da prema ocjeni ovoga Suda u konkretnom slučaju činjenice nisu sporne te da, s obzirom na podatke spisa predmeta, razlozi zbog kojih se osporena odluka osporava ne zahtijevaju daljnja činjenična utvrđenja.

7. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

8. Iz spisa predmeta proizlazi da je davatelj koncesije, 9. kolovoza 2018. u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavio Obavijest o provođenju javnog nadmetanja za odabir najpovoljnijeg ponuditelja za dodatno istraživanje mineralnih sirovina na utvrđenom eksploatacijskom polju arhitektonsko-građevnog kamena „Krtolin“, radi davanja koncesije za eksploataciju mineralnih sirovina, broj objave: 2018/S 01K-0021811. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju kriterija specificiranih u Obavijesti.

9. U postupku su pristigle dvije ponude: ponuda Kameni zid d.o.o. Drniš i ponuda tužitelja. Odlukom o odabiru od 29. listopada 2018. odabrana je ponuda Kameni zid d.o.o. Drniš. Rješenjem tuženika od 30. siječnja 2019. poništena je odluka o odabiru od 29. listopada 2018. i predmet vraćen na ponovni postupak. U daljnjem tijeku postupka donesena je odluka o odabiru od 25. ožujka 2019. kojom je ponovo odabrana ponuda Kameni zid d.o.o. Drniš. Rješenjem tuženika od 11. lipnja 2019. poništena je odluka o odabiru od 25. ožujka 2019. i predmet vraćen na ponovni postupak. U nastavku postupka donesena je treća odluka o odabiru od 30. kolovoza 2019. kojom je ponovo odabrana ponuda Kameni zid d.o.o. Drniš. Tužitelj je podnio žalbu protiv treće odluke o odabiru. Rješenjem tuženika od 28. studenoga 2019. tužiteljeva je žalba odbijena. Presudom ovoga Suda, poslovni broj: UsII-24/20-12 od 20. veljače 2020. poništeno je rješenje tuženika od 28. studenoga 2019. kao i odluka o odabiru od 30. kolovoza 2019. Navedenom presudom postupak je vraćen u stadij pregleda i ocjene ponuda. Nakon postupka pregleda i ocjene ponuda, davatelj koncesije donio je novu odluku o odabiru od 20. svibnja 2020. kojom je ponovo odabrao ponudu Kameni zid d.o.o. Drniš. U odluci o odabiru iscrpno je iznesena kronologija predmetnog postupka s tablicom bodovanja ponuda i objašnjenjima načina bodovanja. Pored navedenog, u odluci je navedeno da je Stručno povjerenstvo osobito pazilo na činjenicu da je na temelju ZoR-a, rudno blago u vlasništvu Republike Hrvatske te da je kriterij odabira najpovoljnijeg ponuditelja za dodatno istraživanje mineralnih sirovina na utvrđenom eksploatacijskom polju arhitektonsko-građevnog kamena „Krtolin“, radi davanja koncesije za eksploataciju mineralnih sirovina ekonomski najpovoljnija ponuda. Protiv odluke o odabiru od 20. svibnja 2020. tužitelj je podnio žalbu koju je tuženik ocijenio osnovanom te rješenjem od 31. srpnja 2020. poništio odluku o odabiru zaključivši da se prigovor tužitelja da je davatelj koncesije samoinicijativno izmijenio ponudu odabranog ponuditelja ne može otkloniti. Presudom ovoga Suda, poslovni broj: UsII-333/20-7 od 21. listopada 2020. odbijen je tužbeni zahtjev društva Kameni zid d.o.o. Drniš.

10. Presudom ovoga Suda, poslovni broj: UsII-24/20-12 od 20. veljače 2020. sankcionirani su propusti u postupanju nadležnog tijela pri ocjeni pristiglih ponuda, koje je u daljnjem tijeku postupka bilo nužno otkloniti, pri čemu presudom nije prejudiciran ishod ocjene ponuda koji je trebalo provesti. Nakon te presude postupak je vraćen u stadij pregleda i ocjene ponuda u kojemu je davatelj koncesije, nakon ponovnog postupka ocjene ponuda, s odgovarajućim obrazloženjem u skladu s tom presudom, bio dužan donijeti novu odluku o odabiru. U presudi je, među ostalim, navedeno da je davatelju koncesije omogućeno ponovo ocjenjivati ponude te samostalno, u skladu sa zakonom i dokumentacijom za nadmetanje, donijeti novu odluku o odabiru.

11. U drugom je upravnom sporu u konkretnoj upravnoj stvari bilo sporno je li davatelj koncesije, u postupku pregleda i ocjene ponuda u postupku nakon (prve) presude ovoga Suda od 20. veljače 2020. postupio u skladu sa stajalištima Suda izraženima u presudi te je li nova odluka o odabiru u skladu sa zakonom.

12. Rješenje tuženika od 31. srpnja 2020. i presuda Suda od 21. listopada 2020. temeljili su se na utvrđenju da je u postupku pregleda i ocjene ponuda nakon ranije presude Suda, davatelj koncesije samoinicijativno izmijenio ponudu društva Kameni zid d.o.o. Drniš, čime je postupio suprotno ZoK-u u dijelu kojim je propisano da samo ponuditelj može izmijeniti svoju ponudu i to u roku za dostavu ponude. Nakon isteka roka za dostavu, ponuda se ne smije mijenjati, već samo pojasniti ili dopuniti u skladu sa ZoK-om.

13. U postupku ponovne ocjene ponuda davatelj koncesije je ponovo ocjenjivao ponude obaju ponuditelja i zaključio da nijedna ponuda ne udovoljava zahtjevima iz dokumentacije za nadmetanje. Naime, iz zapisnika Stručnog povjerenstva od 3. veljače 2021. proizlazi da primjenom kriterija navedenih u presudi ovoga Suda od 21. listopada 2020. ponuda Kameni zid d.o.o. Drniš ne udovoljava zahtjevima iz članka 64. stavka 1. Pravilnika. S druge strane, Stručno povjerenstvo davatelja koncesije ocijenilo je da ni ponuda tužitelja nije u skladu s člankom 64. stavkom 1. Pravilnika, a koju ocjenu je utemeljilo na dva grafička priloga sačinjena na temelju podataka iz tužiteljeve ponude, iz kojih proizlazi da su udaljenosti između istražnih radova koje je ponudio tužitelj veće od 100 m, a što nije u skladu s Pravilnikom.

14. Slijedom navedenog, rješenjem, klasa: UP/I-310-01/18-03/142, urbroj: 517-06-02-02-21-55 od 5. veljače 2021. davatelj koncesije je odbio ponude trgovačkog društva Kameni zid d.o.o. Drniš i tužitelja kao neuredne.

15. Člankom 38. stavkom 1. točkom 3. ZoK-a propisano je da će davatelj koncesije poništiti postupak davanja koncesije ako nakon odbijanja ponuda u postupku davanja koncesije ne preostane nijedna uredna ponuda.

16. Nije sporno da je u postupku ponovnog pregleda i ocjene ponuda nakon rješenja tuženika od 31. srpnja 2020. (kojim je poništena odluka o odabiru i predmet vraćen davatelju koncesije na ponovni postupak) davatelj koncesije pristupio ponovnom pregledu i ocjeni ponuda i, primjenom kriterija iz dokumentacije za nadmetanje, u skladu sa stajalištima ovoga Suda iz ranijeg upravnog spora, ocijenio obje ponude neurednima te na temelju članka 38. stavka 1. točke 3. ZoK-a poništio postupak davanja koncesije.

17. Osvrćući se na ključni tužiteljev navod da je njegova ponuda utvrđena valjanom te da o tome više nije dopušteno raspravljati, valja reći da su sve ranije odluke o odabiru poništene te je predmet vraćen davatelju koncesije na ponovni postupak radi ponovnog razmatranja ponuda, pri čemu nije isključena mogućnost

drugačije ocjene ponuda. Članak 425. ZJN-a obvezuje naručitelja odnosno davatelja koncesije da poštuje pravna shvaćanja tuženika, pri čemu je stručna ocjena vezana za činjenice bitne za rješavanje stvari, odnosno za izbor najpovoljnijeg ponuditelja na naručitelju, odnosno na stručnom povjerenstvu naručitelja koje je dužno savjesno i stručno razmotriti sve pristigle ponude. Nakon odluke tuženika ili suda, postupak se vraća naručitelju koji je dužan u odnosu na sve gospodarske subjekte postupiti jednako, nediskriminirajuće i na transparentan način.

18. Ne našavši, iz navedenih razloga, da je postupanje davatelja koncesije nakon rješenja tuženika od 31. srpnja 2020. (kojim je poništena odluka o odabiru i predmet vraćen davatelju koncesije na ponovni postupak) odnosno odluke Suda od 21. listopada 2020. bilo nezakonito, niti razloga koji bi upućivali na nezakonitost osporavanog rješenja tuženika u konkretnom slučaju, Sud ne nalazi osnovanim tužbeni zahtjev.

19. Slijedom iznesenog, na temelju članka 57. stavka 1. ZUS-a, odlučeno je kao u točki I. izreke.

20. Odluka o naknadi troškova upravnog spora tužitelju (točka II. izreke) donesena je na temelju članka 79. stavka 4. ZUS-a.

U Zagrebu 10. lipnja 2021.

Predsjednica vijeća  
dr. sc. Sanja Otočan, v.r.

Za točnost otpravka - ovlaštenu službenik



Tanja Nemčić