



PRIMLJENO: 03-12-2021		EOJN <del>POSTOM</del> NEPOSREDNO E-MAIL
USTROJ. JED.	VRIJEDNOST	PRILOZI
KLASA: UP/II-034-02/21-01/691		
URBROJ: 383-01/21-11		

Poslovni broj: UsII-318/21-6

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

## 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 Biserke Kalauz, predsjednice vijeća, Mire Kovačić i Gordane Marušić-Babić, članica vijeća, te sudskog savjetnika Filipa Mihaljevića, zapisničara u upravnom sporu tužitelja Tenta Yapi Insaat Sanayi Ve Ticaret, A.S. Ümit Mah. 2526 Sok. No: 17/A, Cankaya/Ankara, kojeg zastupa opunomoćenica Martina Perenčević, odvjetnica u Zagrebu, Smičiklasova 18, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Hrvatske auto ceste d.o.o., Zagreb, Širolina 4, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 16. studenoga 2021.

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

- I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/21-01/691, urbroj: 354-01/21-8 od 25. kolovoza 2021.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.
- III. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu štete.

### Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika točkom 1. izreke odbijena je žalba tužitelja kao neosnovana, a točkom 2. izreke odbijen je zahtjev tužitelja za naknadu troškova žalbenog postupka.
2. Protiv osporenog rješenja tužbu je podnio tužitelj Tenta Yapi Insaat Sanayi Ve Ticaret A. S. Ümit Mah. 2526 Sok. No: 17/A, Cankaya/Ankara kojom osporava zakonitost rješenja tuženika iz razloga koje razvrstava u pet skupina (od točke III – točka VII). U bitnom ponavlja žalbene navode i ustraje u tvrdnji da je zapisnik o javnom otvaranju ponuda sastavljen protivno odredbama Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine", 120/16. – dalje: ZJN 2016.) i odredbama Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave ("Narodne novine", 65/17. i 75/20. – dalje: Pravilnik) jer u predmetnom postupku javnog otvaranja ponude kao i sastavljanju zapisnika o javnom otvaranju ponuda dana 13. srpnja 2021. u 12,00 sati nije utvrđena nazočnost imenovanih članova stručnog povjerenstva za javnu ponudu. Poziva se na odredbu članka 27. Pravilnika i opisuje razliku termina "stručno povjerenstvo" od pojma "predstavnik naručitelja". Ističe da je naručitelj prekršio načelo zakonitosti, jer je svjesno ignorirajući zakonske i podzakonske odredbe propustio u zapisniku utvrditi nazočnost članova stručnog povjerenstva za javnu nabavu i to njihovih imena i prezimena te potpisa. Smatra i da je naručitelj prekršio načelo transparentnosti, jer je

tek u povodu žalbe dobio informacije koje su trebale biti dostupne već prilikom uvida u zapisnik. Daljnju, povredu zakonitosti vidi u nezaustavljaju postupka javne nabave i provođenju postupka javne nabave vezano uz članak 419. ZJN-a 2016., jer naručitelj nije odmah po primitku žalbe na isti način i na istim internetskim stanicama na kojima je objavljena osnovna dokumentacija objavio informaciju da je izjavljena žalba. Nadalje, ističe da je tuženik pogrešno zaključio da zloupotrebjava pravnu zaštitu jer da je u predmetnom postupku izjavljivao sadržajno bitno identične žalbe i to neposredno prije isteka roka za otvaranje ponuda. U tom pravcu navodi datum kada je podnosio žalbe, tvrdeći da su bile izjavljene u zakonom propisanom roku te su sadržajno imale više detaljno obrazloženih razloga. Nadalje, smatra upravo suprotno stajalištu tuženika da je navodno zlorabio pravo žalbe, da mu je naručitelj svojim protuzakonitim postupanjem onemogućio sudjelovanje u postupku javne nabave pogotovo iz razloga jer nije zaustavio predmetni postupak javne nabave, a što je bio dužan te isčekivajući zaustavljanje predmetnog postupka javne nabave, obzirom na telefonske razgovore sa ovlaštenim predstavnikom naručitelja, nije dostavio svoju ponudu. Ponovno ističe da mu je donošenjem osporenog rješenja nastala šteta u iznosu od najmanje 100.000,00 kn, radi pokretanja žalbenog postupka. Stoga predlaže donijeti presudu kojom će poništiti osporeno rješenje, naložiti tuženiku da tužitelju na ime naknade štete isplati 100.000,00 kn i traži naknadu troškova upravnog spora u visini od 2.500,00 kn.

3. U odgovoru na tužbu tuženik se protivi tužbenom zahtjevu pozivajući se na razloge navedene u obrazloženju osporenog rješenja i iscrpno se osvrće na sve tužbene navode. U odnosu na nezakonitost zapisnika o javnom otvaranju ponuda, poziva se na osporeno rješenje gdje je iscrpno naveo dokaze na temelju kojih je utvrđeno da je zapisnik o javnom otvaranju ponuda sastavljen u skladu s zakonskim i podzakonskim odredbama, te su navedena imena i prezimena "ovlaštenih predstavnika" i njihovi potpisi uz napomenu da se nazočnost članova stručnog povjerenstva utvrđuje usmeno na javnom otvaranju ponuda, a pismeno se konstatira dok tužitelj nije bio nazočan pa su njegovi prigovori s tim u vezi neosnovani. U odnosu na tužitelju spornu terminologiju vezano uz "ovlašteni predstavnici" i "članovi stručnog povjerenstva" poziva se na odredbu članka 197. stavak 2. te odredbe članka 290. – 297. ZJN-a 2016. koje navodi i pojašnjava pojmove navedene u tim odredbama. Nadalje se poziva na odredbu članka 282. stavak 7. ZJN-a 2016., a na temelju kojeg je tužitelj imao pravo prisustvovati javnom otvaranju ponuda i tom prilikom se uvjeriti da se usmeno utvrđuje nazočnost određenih osoba u svojstvu članova stručnog povjerenstva, te je imao priliku u slučaju sumnje u svojstva članova prisutnih, na temelju članka 282. stavka 8. i 9. ZJN-a 2016. i članka 17. Pravilnika, prigovoriti i istaknuti primjedbu te tražiti od naručitelja na uvid internu odluku iz članka 197. stavka 1. ZJN-a 2016. U odnosu na obvezu naručitelja da se zaustavi postupak javne nabave, poziva se na detaljno obrazložene odgovore na žalbene navode u osporenom rješenju i u bitnom ističe da je tužitelj već izjavio više istih žalbi u istoj fazi postupka koju fazu postupka je bio primoran ponavljati nakon svake tuženikove odluke donesene upravo povodom tužiteljevih žalbi te se poziva na historijat tih žalbi iz kojih jasno proizlazi da se radi o žalbama koje su tuženikovim prethodnim rješenjima odbačene kao nedopuštene. Zaključuje obzirom da tužitelj opetovanim izjavljivanjem žalbe, znajući na temelju prethodnih rješenja da se u skladu sa odredbama ZJN-a 2016. izričito propisuju kao nedopuštene da ih je tužitelj izjavljivao ne kako bi ostvario zaštitu točno određenog subjektivnog prava, već prije svega kako bi sprječavao naručitelja u

provođenju predmetnog postupka javne nabave. Nastavno se referira na zloupotrebu prava na žalbu u postupcima javne nabave te se poziva i na presudu ovoga Suda poslovni broj: UsII-506/19-7 donijetoj u istoj činjeničnoj i pravnoj situaciji te opširno navodi razloge zbog kojih smatra da tužiteljevo nezakonito postupanje ne stvara legitimna očekivanja pravne zaštite pa u konkretnom slučaju da je tuženik rješenjem pružio pravnu zaštitu tužitelju isto bi stvorilo mogućnost da svatko ima legitimno pravo očekivati pravnu zaštitu korištenjem nepripadajućih pravnih sredstava i zloupotrebom prava. U tom kontekstu prava na žalbu poziva se i na stav Ustavnog suda Republike Hrvatske u odluci pod poslovnim brojem U-I-2911/2017 od 5. veljače 2019. te u vezi s načelom zabrane zloupotreba prava na žalbu upućuje i na presudu suda Europske unije pod brojem: C 251/16 od 22. studenog 2017. Ističe dalje da mu je nejasan tužbeni navod pod točkom VII gdje se navodi pobliže označen upravni akt Ministarstva unutarnjih poslova odnosno veza između tog akta i osporenog rješenja. Slijedom iznijetog, predlaže da ovaj Sud odbije tužbeni zahtjev u cijelosti, a podredno u slučaju usvajanja tužbenog zahtjeva da sam riješi stvar u skladu s člankom 58. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.) i člankom 434. stavak 1. ZJN 2016.

4. Zainteresirana osoba Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb, Širolina 4, (naručitelj) drži u prvom redu nejasan zahtjev tužitelja, jer predlaže poništavanje akta Ministarstva unutarnjih poslova pobliže određenog u točki VII tužbenog zahtjeva, odnosno vezu toga akta sa konkretnim osporenim rješenjem. Dalje, detaljno obrazlaže tijekom predmetnog postupka, te navodi razloge zbog kojih predlaže odbiti tužbu. U bitnom smatra da je tužitelj svojim uzastopnim žalbama kontinuirano onemogućavao nastanak ugovora s jednim od ponuditelja, te je svojim postupanjem zloupotreblijavao pravni institut žalbe odnosno navedeni institut zaštite prava suprotno njegovoj zakonskoj svrsi. Predlaže da ovaj Sud donese presudu kojom će tužbu odbiti.

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) odgovor na tužbu tuženika dostavljen je tužitelju i zainteresiranoj osobi.

6. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

7. Sud je presudom riješio spor bez rasprave, primjenom odredbe članka 36. stavka 1. točke 4. ZUS-a, jer je tužitelj u biti osporio samo primjenu prava, a činjenice su nesporne.

8. Na temelju razmatranja svih pravnih i činjeničnih pitanja, a uzimajući u obzir činjenice utvrđene u upravnom postupku koji je prethodio donošenju osporavane odluke, sud prema slobodnom uvjerenju nalazi da tužbeni zahtjev nije osnovan.

9. Iz podataka spisa predmeta kao i obrazloženja osporenog rješenja proizlazi da je naručitelj (ovdje zainteresirana osoba) Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb, dana 8. ožujka 2021. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) objavio obavijesti o nadmetanju s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave broj objave: 2021/S OF2-0008939, predmet nabave: izgradnja dionice Lekenik-Čvor Sisak na autocesti A 11 Zagreb-Sisak. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda, a kriteriji za odabir su cijena ponude bez PDV-a (80%) i kvalitativna ocjena ponuda (20%). Naručitelj je objavio ispravke objave taksativno navedene po brojevima i datumima objave. Nadalje prema podacima proizlazi da je tuženik rješenjem od 21. lipnja 2021., odbacio žalbu tužitelja kao nedopuštenu, jer je u predmetom postupku javne nabave već odlučivao o žalbi tužitelja te rješenjem od 7. lipnja 2021. odbacio žalbu kao neurednu. Nakon svake daljnje žalbe

tužitelja naručitelj je bio dužan objaviti ispravak poziva na nadmetanje i na izmjenu dokumentacije o nabavi, a kojim je samo izmijenjen rok za dostavu ponuda i datum javnog otvaranja ponuda nakon prethodnog rješenja tuženika kojim je žalba tužitelja odbačena kao nedopuštena.

10. Predmetni postupak se provodio nakon što je žalba rješenjem tuženika od 2. srpnja 2021. odbačena kao nedopuštena, nakon čega je naručitelj objavio ispravak poziva na nadmetanje i izmjenu dokumentacije o nabavi u kojem je samo izmijenjen rok za dostavu ponuda i datum javnog otvaranja ponuda i time je ponovno produljio krajnji rok za dostavu ponuda na 13. srpnja 2021. u 12 sati. Na navedeni ispravak tužitelj je ponovno izjavio žalbu koja je ocjenjena sadržajno ista kao prethodna, a ispravak se odnosio samo na izmjenu roka za dostavu ponuda i datum javnog otvaranja ponuda nakon već prethodnih rješenja tuženika kojim je žalba odbačena kao nedopuštena, pa je naručitelj dana 13. srpnja 2021. pristupio javnom otvaranju ponuda o čemu je sačinio zapisnik o javnom otvaranju ponuda koji je objavljen putem EOJN RH i iz kojeg proizlazi da tužitelj nije dostavio ponudu u predmetnom postupku javne nabave.

11. Tuženik se na temelju tako utvrđenog činjeničnog stanja u obrazloženju pozvao na mjerodavne odredbe ZJN 2016 i to odredbe članka 197. stavaka 1. do 4., članka 282. stavka 5., članka 4. stavak 3., članka 419. stavak 1., stavak 2. i stavak 3. ZJN 2016, kao i odredbe članka 27. Pravilnika, te je pravilno žalbene navode ocijenio neosnovanim. Prema ocjeni Suda obrazloženje osporenog rješenja sadrži razumne i dostatne razloge koji opravdavaju njegovo donošenje i koji ujedno otklanjaju sumnju da bi odluka tuženika bila posljedica arbitrarnog postupanja.

12. Naime, pozivajući se pritom i na načela javne nabave propisanih člankom 4. ZJN 2016, tuženik je zaključio da se postupak javne nabave treba provoditi na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava. Također je zaključio da tužitelj kontinuiranim izjavljivanjem žalbe tijekom predmetnog postupka javne nabave koji su se odnosile na ispravke i izmjene dokumentacije o javnoj nabavi a iz razloga izmjene roka, pravo na žalbu koristi protivno cilju i svrsi tog instituta, odnosno zlorabi to pravo i time izravno onemogućuje ponuditelje da sklope ugovor s naručiteljem, odnosno bez osnovanih razloga izjavljivanje žalbe uglavnom traži samo produljenje rokova i postupka javne nabave.

13. Slijedom navedenog Sud ocjenjuje da je osporeno rješenje donijeto u granicama 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.) pa ovaj Sud nije našao osnovanim tužbene prigovore. Postupajući po službenoj dužnosti na temelju članka 404. ZJN 2016, osobito u odnosu na utvrđenje bitnih povreda postupka javne nabave, tuženik je zaključio da takvih povreda izvan granica žalbenih navoda nije bilo. Kako je tuženik u obrazloženju osporenog rješenja predmetni postupak javne nabave i postupanje naručitelja u tom postupku razmatrao i u svjetlu odluke suda Europske unije kao i odluka Ustavnog suda koje navodi, to i ovaj Sud smatra da je tuženik pravilno u konkretnoj situaciji protumačio načelo zloupotrebe prava.

14. Slijedom iznesenog tužitelj u tužbi ne dovodi u sumnju pravilnost i zakonitost tuženikovih utvrđenja već u bitnom ustraje na svojoj interpretaciji primjene materijalnog prava odnosno u svom tumačenju utvrđenih činjenica i okolnosti koje nisu od utjecaja na drugačije rješenje ove stvari i donošenje drugačije odluke, pa i ovaj Sud ocjenjuje da prigovori iz tužbe nisu odlučni za ocjenu zakonitosti tuženikovog rješenja.

15. Zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora odbijen je u skladu s odredbom članka 79. stavka 4. ZUS-a, a također je i zahtjev za naknadu štete u naznačenoj visini ocjenjen neosnovanim, s obzirom na ishod ovog upravnog spora.

16. Trebalo je stoga na temelju članka 57. stavka 1. ZUS-a tužbeni zahtjev odbiti kao neosnovan.

U Zagrebu 16. studeni 2021.

Predsjednica vijeća  
Biserka Kalauz, v.r.

Za točnost otpavka - ovlaštenu službenik

  
Tanja Nemčić

