



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

Poslovni broj: UsII-191/22-8

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 Berlengi Fellner, predsjednice vijeća, Arme Vagner Popović i Mirjane Čačić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Glorjane Čičak, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Bayer d.o.o., Radnička cesta 80., Zagreb, kojeg zastupa opunomoćenik Josip Konjevod, odvjetnik iz Zagreba, Ilica 36, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška cesta 43/IV, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Opće bolnice Bjelovar, Bjelovar, Mihanovićeve 8, u predmetu radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 17. studenoga 2022.

p r e s u d i o j e

- I Poništava se točka I. rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/22-01/483, urbroj: 354-02/8-22-10 od 25. kolovoza 2022.
- II Nalaže se tuženiku da tužitelju naknadi trošak upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn (414,76 eura) u roku od 15 dana od dana primitka ove presude.

Obrazloženje

1. Tužitelj je pokrenuo upravni spor radi poništenja točke 1. rješenja tuženika, klasa: UP/II-034-02/22-01/483 od 25. kolovoza 2022. Ovim rješenjem pod točkom 1. povodom žalbe tužitelja poništavaju se dijelovi dokumentacije o nabavi zahvaćeni nezakonitošću u otvorenom postupku javne nabave sukladno obrazloženju u tom rješenju, broj objave: 2022/S 0F2-0025938, predmet nabave: kontrastna sredstva i alergeni (grupa 69-73) naručitelja Opće bolnice Bjelovar, Bjelovar. Točkom 2. navedenog rješenja naloženo je naručitelju da u roku od osam dana od dana javne objave tog rješenja tužitelju naknadi troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.781,25 kn.

2. Tužitelj pobija točku 1. rješenja tuženika iz svih zakonom propisanih razloga. Navodi da je navedena točka izreke protivna odredbi članka 98. stavka 3. Zakona o općem upravnom postupku, a također i odredbi članka 399. Zakona o javnoj nabavi. Ističe da rješenje stvari koje je predmet postupka mora biti sadržano u izreci, pri čemu izreka ne sadrži ni pravne ni činjenične razloge jer je to stvar obrazloženja, a nezakonito je rješenje koje u neodređenoj izreci upućuje na obrazloženje iz kojeg bi trebalo vidjeti kako je odlučeno u predmetnoj upravnoj stvari. Detaljno obrazlaže razloge zbog kojih smatra da je njegovu žalbu valjalo uvažiti u cijelosti odnosno i u vezi uvjeta propisanih u troškovniku grupe 71, predmeta nabave, a vezano za dostavu kliničkih studija i dokaza. Oспорava stajalište tuženika prema kojem je naručitelj slobodan u svrhu provjere i osiguranja kvalitete proizvoda zahtijevati dostavu određenih dokaza u konkretnom slučaju kliničkih dokaza i studija. Pri tome se poziva na mišljenje Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja prema kojem kada se lijek pojedinog poduzetnika nositelja odobrenja za stavljanje lijeka u promet u RH stavi na Liste Zavoda, poduzetnik je pristupio tržištu lijekova na recept pod jednakim uvjetima te je protivno zakonu postavljanje bilo kakvih dodatnih kriterija za istovrsne proizvode. Stoga tužitelj zaključuje da je postavljanjem dodatnih uvjeta u svrhu provjere kvalitete proizvoda protivno prisilnim propisima RH kojima se uređuje tržišno natjecanje. Obrazlaže postupak stavljanja lijeka na tržište kako je propisan Zakonom o lijekovima, koji je u cijelosti usklađen sa regulativom Europske unije. Poziva se na načela javne nabave propisana odredbom članka 4. Zakona o javnoj nabavi, a također i na odredbe članaka 205., 206. i 210. tog Zakona. Predlaže da Sud tužbeni zahtjev usvoji, poništi točku 1. rješenja tuženika i predmet vrati na ponovni postupak te potražuje trošak upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn kao i trošak sudske pristojbe. 3. Sukladno odredbi članka 22. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21), tužba je dostavljena na odgovor tuženiku i zainteresiranoj osobi, naručitelju Općoj bolnici Bjelovar.

3. Tuženik je dostavio odgovor na tužbu u kojem navodi da je tužitelj u žalbenom postupku istaknuo dva konkretna žalbena navoda uz zahtjev da se ponište dijelovi dokumentacije o nabavi zahvaćeni nezakonitošću. Smatra da je odlučio o oba žalbena navoda te je točkom 1. poništio dio dokumentacije o nabavi zahvaćen nezakonitošću, a koji je to dio jasno proizlazi iz obrazloženja rješenja. Poziva se na odredbe članaka 399. i 425. Zakona o javnoj nabavi te na odredbu članka 98. stavka 3. Zakona o općem upravnom postupku. Smatra da bi pojedinačno navođenje dijelova dokumentacije o nabavi koji su poništeni, odnosno žalbenih navoda koji su ocijenjeni osnovanima, bilo suprotno odredbi članka 98. stavka 3. Zakona o općem upravnom postupku posebice u situaciji kada se radi o većem broju osnovanih žalbenih navoda. Pri tome ističe da takva izreka ne bi bila kratka i određena već dugačka i nepregledna. Smatra da su u konkretnom slučaju u obrazloženju rješenja navedeni razlozi koji upućuju na osnovanost odluke zbog čega se rješenje ne može ocijeniti nezakonitim. Ukazuje na presudu ovog Suda, broj: Usž-2870/16 od 22. veljače 2017., kao i na presudu broj: UsII-202/21 od 2. srpnja 2021., kojima se potvrđuje zakonitost rješenja kojim je u izreci poništena dokumentacija o nabavi u dijelu u kojem je zahvaćena nezakonitošću. Nadalje obrazlaže razloge zbog kojih je ocijenio neosnovanim žalbeni navod koji se

odnosi na uvjete propisane uz troškovnik za grupu 71. konkretnog predmeta javne nabave. Pri tome navodi da je tijekom žalbenog postupka naručitelj izložio jasne i konkretno argumentirane razloge zbog kojih je tražio dostavu studija vezanih uz navedenu grupu, sve radi postizanja najvišeg standarda zaštite vrlo ugroženih skupina pacijenata (djece, onkoloških bolesnika, kroničnih bolesnika) od potencijalno štetnih djelovanja kontrastnih sredstava uzimajući u obzir dijagnostičku učinkovitost i maksimalnu sigurnost primjene. Smatra da je ovakvo postupanje naručitelja unutar dopuštenog zakonskog okvira određivanja i opisa predmeta nabave jer zakon daje mogućnost naručitelju da personalizira svoje traženje na način da u konačnici dobije predmet nabave koji odgovara njegovim potrebama. Predlaže da Sud tužbeni zahtjev odbije kao neosnovan, a u slučaju usvajanja tužbenog zahtjeva predlaže da ovaj Sud sam riješi predmetnu upravnu stvar.

4. Odgovor na tužbu dostavila je i zainteresirana osoba koja u cijelosti ostaje kod navoda koje je dala tijekom žalbenog postupka. Tužbene navode smatra neutemeljenim, neistinitim i neosnovanim te predlaže odbijanje tužbenog zahtjeva (što naziva žalbom). Oспорava pravni interes tužitelja te navodi da je u prošlosti tužitelj distribuirao svoje kontrastne proizvode putem tvrtke Shimadzu d.o.o., koja je u ovom postupku već dala samostalnu žalbu te smatra upitnim je li tužitelj uopće upisan u očevidnik veleprodaje kod HALMED-a. Smatra da se vezano za prodaju istih sredstava, odnosno sredstava proizvođača Bayer, ne mogu žaliti i jedni i drugi. Također navodi da je u ponovljenom postupku postupio sukladno odluci tuženika te uveo mogućnost javljanja na tender još jednog ponuditelja. Vezano za točku 71. predmeta nabave i uvjet kojim je tražio dostavu kliničkih studija poziva se na stajalište Hrvatskog društva radiologa i na recentne studije te zaključuje da bolnički specijalisti kliničke radiologije žele biti sigurni da lijek koji koriste neće stvarati depozite gadolinija u mozgu što može uzrokovati dispozicijsku bolest. Predlaže da Sud tužbu odbije kao neosnovanu.

5. Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima, odgovori na tužbu dostavljeni su tužitelju.

6. Tužbeni zahtjev je osnovan.

7. Prvenstveno Sud otklanja prigovor zainteresirane osobe prema kojem tužitelj ne bi imao pravni interes za pokretanje ovog upravnog spora. Navedeno iz razloga što je tužitelj kao zainteresirani ponuditelj u predmetnom postupku javne nabave izjavio žalbu na dio dokumentacije o nabavi vezano za koju žalbu je tuženik donio osporeno rješenje. Pravni položaj stranke u upravnom sporu priznaje se svakoj osobi koja je imala status stranke u upravnom postupku.

8. U konkretnoj upravnoj stvari nije sporno da je zainteresirana osoba kao naručitelj u elektroničkom oglasniku javne nabave 4. srpnja 2022., objavila poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/S 0F2-0025938, predmet nabave: kontrastna sredstva i alargeni (grupa 69 do 73.). Vezano za ovu objavu tužitelj je izjavio žalbu kojom je osporavao zakonitost dijela dokumentacije o nabavi te predložio da tuženik u tom dijelu dokumentaciju poništi. Tuženik je u provedenom postupku žalbene navode tužitelja dijelom ocijenio osnovanim, pri čemu osporenim rješenjem pod točkom 1. nije naveo u kojim dijelovima

je dokumentacija o nabavi zahvaćena nezakonitošću, a poništena je izrekom osporenog rješenja.

9. U odgovoru na tužbu tuženik je istaknuo da je ovaj Sud u svojim ranijim presudama potvrđivao takve izreke rješenja i o tome zauzeo pravno stajalište u presudama broj Usž-2870/16 i UsII-202/21.

10. Pogrešno se tuženik poziva na navedene presude ovog Suda jer se u predmetu broj Usž-2870/16 radi o rješavanju žalbe u okviru žalbenih razloga prema ranije važećem Zakonu o javnoj nabavi. Također, u presudi broj UsII-202/21 ovaj Sud nije izrazio pravno shvaćanje već je ocijenio pravilnost i zakonitost osporenog rješenja u okviru tužbenih razloga i u granicama tužbenog zahtjeva.

11. Pravno stajalište ovog Suda vezano za izreku rješenja kojom tuženik odlučuje o zakonitosti dijela dokumentacije o nabavi sadržano je u presudama ovog Suda, broj: UsII-107/19 od 7. ožujka 2019. i UsII-320/19 od 4. srpnja 2019. U obje navedene presude Sud je ocijenio nezakonitom izreku rješenja kojom je tuženik poništio dio dokumentacije o nabavi zahvaćen nezakonitošću.

12. Žalbeni postupak pred tuženikom vodi se prema odredbama članka 399. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16. i 114/22) prema odredbama tog Zakona i odredbama Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09. i 110/21.).

13. Odredbom članka 98. stavka 3. Zakona o općem upravnom postupku propisano je da izreka rješenja sadržava odluku o upravnoj stvari te mora biti kratka i određena. Kad odluka sadržava rok, uvjet, namet, pridržava ukidanje ili obvezu sklapanja upravnog ugovora to treba biti sadržano u izreci. Prema odredbi stavka 4. istog članka Zakona, izreka se može podijeliti u više točaka.

14. Rješenje stvari koja je predmet upravnog postupka mora biti sadržano u izreci. Pri tome izreka ne sadrži ni pravne ni činjenične razloge, jer je to stvar obrazloženja te je nezakonito rješenje koje u neodređenoj izreci upućuje na obrazloženje rješenja iz kojeg bi trebalo biti vidljivo što je i kako je odlučeno u određenoj upravnoj stvari. Navedeno iz razloga što izreka stječe svojstvo pravomoćnosti i izvršnosti i mora biti podobna za izvršenje, što u konkretnom slučaju znači da izrekom treba biti jasno, točno i precizno navedeno koji dijelovi dokumentacije o nabavi su zahvaćeni nezakonitošću.

15. Priroda predmetnog upravnog postupka je takva da tehnička pitanja ulaze u sam sadržaj odluke o stvari što mora biti jasno vidljivo iz same izreke i što ne opravdava javnopravno tijelo da o stvari odluči izrekom koja nije jasna i određena.

16. Obrazloženje kao važan dio upravnog rješenja ne može zamijeniti izreku. Obrazloženje rješenja prema odredbi članka 98. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku sadrži kratko izlaganje zahtjeva stranaka, utvrđeno činjenično stanje, razloge koji su bili odlučni pri ocjeni pojedinih dokaza, razloge zbog kojih nije usvojen koji od zahtjeva stranaka kao i mjerodavne propise na temelju kojih je riješena upravna stvar. Obrazloženje rješenja sadrži ocjenu relevantnih činjenica i pravnih propisa koji upućuju na zaključak u predmetnoj upravnoj stvari kakav je sadržan u izreci rješenja.

17. Slijedom izloženog, Sud je utvrdio da se radi o takvoj procesnoj povredi koju s obzirom na prirodu stvari treba otkloniti sam tuženik donoseći rješenje s jasnom i preciznom izrekom. Stoga je sukladno navodima Ustavnog suda Republike Hrvatske

o načinu sudskog odlučivanja u postupcima vezanim za javnu nabavu koji su sadržani u odluci broj U-I-2911/2017 od 5. veljače 2019., predmet vraćen tuženiku na ponovni postupak radi ispravka uočenog procesnog nedostatka.

18. Budući da je tužitelj uspio sa tužbenim zahtjevom, to mu je valjalo priznati zatraženi trošak upravnog spora koji se odnosi na trošak sastava tužbe putem opunomoćenika. Iznos u euru izračunat je prema fiksnom tečaju kune u euro: 1 euro =7,53450 kuna. Zatraženi trošak pristojbe na tužbu Sud nije priznao jer ovaj trošak za tužitelja nije niti nastao budući da se prema odredbi članka 22. stavka 1. Zakona o sudskim pristojbama (Narodne novine, broj 118/18.) pristojbe u upravnom sporu plaćaju samo ako sud odbije tužbeni zahtjev ili odbaci tužbu.

19. Stoga je odlučujući u granicama tužbenog zahtjeva, valjalo poništiti rješenje tuženika u osporenom dijelu te predmet vratiti na ponovni postupak.

20. S obzirom na navedeno, na temelju odredbe članka 58. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima odlučeno je kao pod točkom I. izreke, dok se odluka pod točkom II. temelji na odredbi članka 79. stavka 4. istog Zakona.

U Zagrebu 17. studenoga 2022.

Predsjednica vijeća
Ana Berlengi Fellner

Broj zapisa: **eb315-096d4**

Kontrolni broj: **0c3fe-e5dbe-3ed82**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Ana Berlengi Fellner, 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.