



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

Poslovni broj: Us II-178/23-5

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 Radmile Bolanča Vuković, predsjednice, dr. sc. Sanje Otočan i Mire Kovačić, članica te sudske savjetnice Jelene Maltar Benjak, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Madex d.o.o., Slavonski Brod, Vjekoslava Klaića 36, OIB: 89324048250, zastupanog po punomoćniku Krešimiru Pencingeru, odvjetniku iz Slavanskog Broda, Vukovarska 8/1, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, OIB: 95857869241, zastupanog po zakonskoj zastupnici, predsjednici Maji Kuhar, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba, Hrvatskih cesta d.o.o., Zagreb, Vončinina 3, OIB: 55545787885, i Zajednice ponuditelja Promet građenje d.o.o., Požega, Industrijska 28, i MAR d.o.o., Samobor, Većeslava Kolara 11, radi javne nabave, na sjednici vijeća 15. studenoga 2023.,

p r e s u d i o j e

- I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, KLASA: UP/II-034-02/23-01/453, URBROJ: 354-02/7-23-06 od 13. rujna 2023.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1. Pobijanim rješenjem tuženika žalba tužitelja Madex d.o.o. odbačena je zbog nedostatka pravnog interesa.
2. Tužitelj pobija zakonitost odluke tuženika zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Tuženik nije imao razloga odbaciti tužbu koju je tužitelj podnio protiv odluke o odabiru zato što tužitelj, kao jedan član zajednice ponuditelja, nije dostavio punomoć drugog člana zajednice, MAP TRADE d.o.o. Drugi član zajednice ponuditelja, MAP TRADE d.o.o., ne može dati punomoć za zastupanje tužitelju jer je tužitelj trgovačko društvo. Rješenje tuženika bilo bi osnovano u situaciji da je žalbu u ime tužitelja podnio odvjetnik i/ili odvjetnički ured kao njegov punomoćnik jer uz žalbu nije dostavljena punomoć za zastupanje drugog trgovačkog društva.

2.1. Tužitelj navodi da izjavljena žalba nije u lošiji položaj dovela drugog člana zajednice ponuditelja. Poziva se na načelo *beneficium cohaesionis*, blagodati koju ima svaka osoba u određenom odnosu, a koja se sastoji u tome da viši sud i/ili tijelo u slučaju da uvaži pravni lijek koji je protiv odluke prvostupanjskog tijela uložio bilo koji od članova, mora taj pravni lijek uvažiti i na korist ostalih članova koji taj pravni lijek nisu uložili. Postupanjem suprotno navedenom pravilu tuženik je tužitelja onemogućio u pravu na pristup sudu. Tužitelj smatra da se tuženik vezano za davanje punomoći trebao obratiti izravno drugom članu zajednice ponuditelja.

2.2. Tužitelj se poziva na članak 3. stavak 4. Zakona o koncesijama prema kojem je ugovor o koncesiji za radove upravni ugovor, u pisanom obliku, kojim se ostvaruje financijski interes, a posredstvom kojeg davatelj koncesija ili više njih povjerava izvođenje radova jednom gospodarskom subjektu ili više njih čija se naknada sastoji isključivo od prava na iskorištavanje radova koji su predmet ugovora ili od tog prava i plaćanja. Navodi da Zakon o općem upravnom postupku („Narodne novine“, 47/09., 110/21.; dalje ZUP) u članku 3. stavku 1. propisuje da će se ZUP primijeniti u postupanju u svim upravnim stvarima, a u članku 35. stavku 1. propisuje da kada dvije stranke ili više njih u istom predmetu nastupaju zajednički, dužne su naznačiti koja će od njih nastupati kao zajednički predstavnik ili odrediti zajedničkog opunomoćenika. Ako stranke ne odrede zajedničkog predstavnika ili zajedničkog opunomoćenika, službena osoba zaključkom će naložiti strankama da to učine u primjerenom roku. Ako stranke to ne učine, službena će osoba po službenoj dužnosti zaključkom odrediti jednu od stranaka kao zajedničkog predstavnika koji poduzima radnje u postupku dok stranke ne odrede zajedničkog predstavnika ili opunomoćenika.

2.3. Tužitelj predlaže ovom Sudu izvršiti uvid u cjelokupnu dokumentaciju i saslušati zakonskog zastupnika tužitelja Igora Sokolovića i direktora MAP TRADE d.o.o. Matjaža Pečovnika, čije adrese dostavlja. Predlaže Sudu usvojiti tužbeni zahtjev, poništiti pobijano rješenje, obvezati tuženika naknaditi mu trošak spora, ukupno 750,00 eura.

3. Tuženik se u odgovoru na tužbu protivi osnovanosti iste u bitnome iz razloga koje je naveo u obrazloženju pobijane odluke, tj. da tužitelj nije bio aktivno legitimiran za podnošenje žalbe. Predlaže sudu u cijelosti odbiti tužbeni zahtjev kao neosnovan.

4. Zainteresirane osobe nisu odgovorile na tužbu.

5. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

6. Odlučujući o tužbenom zahtjevu sukladno članku 31. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 29/17. i 110/21.; dalje ZUS) prema slobodnom uvjerenju i na temelju razmatranja svih pravnih i činjeničnih pitanja, Sud je utvrdio da je osporeno rješenje zakonito. Pravilno je postupio tuženik kada je odbacio žalbu tužitelja zbog nedostatka pravnog interesa, o čemu je dao valjane razloge, koje ovaj Sud u cijelosti prihvaća.

7. U upravnom sporu Sud polazi od odredaba Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, 120/16., 114/22.; dalje Zakon) i Pravilnika o elektroničkoj žalbi u javnoj nabavi („Narodne novine“, 101/17., 19/23.; dalje Pravilnik).

7.1. Zakon u članku 3. propisuje da je ponuditelj gospodarski subjekt (točka 22.); da je gospodarski subjekt fizička ili pravna osoba, uključujući podružnicu ili javno tijelo ili zajednica tih osoba ili tijela... (točka 8.). Zakon u članku 401. stavku 1. propisuje da 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 navodnoga kršenja subjektivnih prava. Zakon u članku 420. propisuje da žalba obvezno sadržava podatke o

zastupniku ili opunomoćeniku, s priloženom valjanom punomoći (stavak 1. točka 2.); ako je žalba nerazumljiva ili ne sadržava sve podatke i dokaze iz članka 420. stavka 1. točaka 1. do 9. i 11. tog Zakona, Državna komisija će u primjerenom roku od dana primitka žalbe na to upozoriti žalitelja i odrediti rok koji ne smije biti duži od pet dana, u kojem je žalitelj dužan otkloniti nedostatke, uz upozorenje na pravne posljedice ako to u određenom roku ne učini (stavak 2.); ako se nedostaci žalbe iz stavka 2. tog članka ne otklone u utvrđenom roku, a po žalbi se ne može postupati, žalba će se odbaciti kao neuredna (stavak 3.).

7.2. Na temelju članka 405. Zakona, donesen je Pravilnik, koji razrađuje određena pitanja vezana uz oblik i način dostave žalbe elektroničkim sredstvima komunikacije. Odredbom članka 3. Pravilnika propisano je da je dostava Državnoj komisiji, odnosno stranci žalbenog postupka obavljena na dan kada je žalba zaprimljena na poslužitelju EOJN RH, u sustavu e-Žalba (stavak 4.), da sustav e-Žalba bez odgode šalje obavijest o zaprimljenoj žalbi strankama žalbenog postupka u njihov siguran elektronički pretinac na poslužitelju EOJN RH te na njihovu adresu elektroničke pošte (stavak 2.), obavijest iz stavka 2. ovoga članka sadrži podatke o internetskoj adresi na kojoj je dostupna žalba, datum i vrijeme zaprimanja žalbe te upozorenje da je danom zaprimanja žalbe na poslužitelju EOJN RH dostava obavljena (stavak 5.) te da se odredbe ovoga članka na odgovarajući način primjenjuju i na druge podneske stranaka tijekom žalbenog postupka te zaključke Državne komisije (stavak 7.); stranka žalbenog postupka imaju pristup izjavljenoj žalbi s priložima, drugim podnescima i zaključcima tuženika nakon njihove dostave (stavak 10.). Prema odredbi članka 2. Pravilnika, EOJN se smatra poslužiteljem za potrebe sustava e-Žalba (stavak 2.); EOJN omogućava pristup podacima i dokumentima tuženiku i nadležnom upravnom sudu Republike Hrvatske (stavak 3.).

8. Iz podataka spisa predmeta razvidno je da je u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S 0F2-0021499, predmet nabave: Sanacija mosta preko potoka Veličanka na državnoj cesti oznake DC38, dionica 002 u km 7+857, u Požegi, naručitelja Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb, naručitelj odlukom o odabiru, KLASA: 340-03/23-01/207, URBROJ: 345-800-810/333-23-04 od 24. kolovoza 2023. odabrao ponudu Zajednice ponuditelja Promet građenje d.o.o., Požega i MAR d.o.o., Samobor. U navedenom postupku javne nabave kao jedan od ponuditelja sudjelovala je i Zajednica ponuditelja koju čine tužitelj i Map trade d.o.o., Slovenska Bistrica, Slovenija.

9. Tužitelj je protiv odluke o odabiru podnio žalbu. Tuženik je u postupku utvrđivanja postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, zaključkom, KLASA: UP/II-034-02/23-01/453, URBROJ: 354-02/7-23-03 od 4. rujna 2023., upućenom putem EOJN RH istog dana, pozvao tužitelja, sukladno odredbama Pravilnika, u roku tri dana od dana dostave zaključka očitovati se dostavlja li žalbu tužitelj ili zajednica gospodarskih subjekata koja je podnijela ponudu u postupku javne nabave te ga je pozvao dostaviti punomoć za drugog člana zajednice ponuditelja, MAP TRADE d.o.o., Slovenska Bistrica, Slovenija. Tužitelj nije postupio po navedenom zaključku kojega je zaprimio 4. rujna 2023., na posljedice čega je bio upozoren. Na taj bi način tuženik riješio pitanje aktivne legitimacije za izjavljivanje žalbe jer status ponuditelja u postupku javne nabave nema tužitelj već Zajednica ponuditelja, koju čine tužitelj i MAP TRADE d.o.o., te podnositelj žalbe može biti samo zajednica ponuditelja. Budući da tužitelj nije postupio po navedenom zaključku, tuženik je pravilno ocijenio izostanak pravnog interesa tužitelja za izjavljivanje žalbe tj. izostanak pretpostavki propisanih u članku 401. Zakona.

10. Pravilna je i zakonita odluka tuženika o odbačaju žalbe koju je protiv odluke o odabiru izjavio tužitelj kao jedan od članova zajednice ponuditelja. Tužitelj je trebao imati dokaz da žalbu podnosi i za drugog člana zajednice ponuditelja odnosno da žalbu ulažu

svi članovi zajednice ponuditelja. Neosnovano je pozivanje tužitelja na blagodat spojenosti koji se institut u upravnom postupku i sporu sukladno pozitivnim pravnim propisima ne primjenjuje. Zakonom je propisana obaveza svakog člana zajednica ponuditelja da dokaže da izjavljuje žalbu protiv odluke o odabiru. Pozivanje tužitelja od strane tuženika da dostavi punomoć za ulaganje žalbe i za drugog člana zajednice ponuditelja je zakonita, sukladna je članku 422. Zakona, stoga je tužbeni navodi da je tuženik neosnovano zvao tužitelja na dostavu punomoći za drugog člana zajednice ponuditelja neosnovan. Neosnovan je tužbeni navod i irelevantan za prihvaćanje tužiteljevog zahtjeva osnovanim u kojim se poziva na Zakon o koncesijama te odredbe ZUP-a. Upravo ZUP u članku 3. stavku 1., čiji sadržaj tužitelj navodi samo djelomično, propisuje da se pojedina pitanja upravnog postupka mogu zakonom urediti drugačije ako je to nužno za postupanje u pojedinim upravnim područjima te ako to nije protivno temeljnim odredbama i svrsi ZUP-a. Navedeno je u konkretnom slučaju uređeno na drugačiji način sukladno odredbama ZUP-a, a naprijed, u odlomku 8. presude, citiranim odredbama Zakona o javnoj nabavi.

11. Budući da podnositelj žalbe može biti samo zajednica gospodarskih subjekata koja je podnijela ponudu, pojedini član zajednice nema samostalno pravo na podnošenje žalbe. Tužitelj je u konkretnom postupku morao dokazati postojanje pravnog interesa za dobivanje ugovora o javnoj nabavi i da je pretrpio ili mogao pretrpjeti štetu od kršenja subjektivnih prava, a žalitelj u žalbenom postupku, kako to pravilno obrazlaže tuženik, nije dokazao da u istom nastupa u ime zajednice gospodarskih subjekata, odnosno nije po zahtjevu tuženika dostavio punomoć drugog člana zajednice gospodarskih subjekata za izjavljivanje žalbe. Stoga je tuženik bio ovlašten slati žalbu tužitelja tužitelju na ispravak. Tužitelj je u postupku javne nabave sudjelovao kao član zajednice ponuditelja i samo zajednica ponuditelja, ne njeni članovi pojedinačno, može zaključiti ugovor o javnoj nabavi. Samo zajednica ponuditelja može pretrpjeti eventualnu štetu zbog odabira nezakonite ponude. Stoga tužitelj kao član zajednice ponuditelja nema pravni interes za izjavljivanje žalbe što je jedan od za to kumulativno propisanih uvjeta.

12. Slijedom navedenog, ovaj Sud nije imao osnove usvojiti tužbeni zahtjev i ocijeniti osporeno rješenje nezakonitim. Tuženik je odlučujući o žalbi tužitelja razmotrio sva činjenična i pravna pitanja odlučna u konkretnom slučaju, te je za svoju odluku dao valjane, argumentirano obrazložene razloge utemeljene na podacima spisa i pravilnoj primjeni i tumačenju mjerodavnih odredaba Zakona i Pravilnika.

13. Zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora odbijen je kao neosnovan sukladno članku 79. stavku 4. ZUS-a koji propisuje da stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora (točka II. izreke).

U Zagrebu 15. studenoga 2023.

Predsjednica vijeća
Radmila Bolanča Vuković

Broj zapisa: **9-30860-1fd23**

Kontrolni broj: **0637d-d33d1-f3942**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Radmila Bolanča Vuković, 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.