



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

Poslovni broj: Us II-238/23-9

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, Mire Kovačić i dr. sc. Sanje Otočan, članica te višeg sudskog savjetnika Filipa Mihaljevića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Bindo d.o.o., Ivanić-Grad, Majdekova 17, OIB: 49733628869, zastupanog po opunomoćenicima, odvjetnicima iz Odvjetničkog društva Kallay & partneri d.o.o., Zagreb, Ilica 1a/III, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, OIB: 95857869241, zastupane po predsjednici Maji Kuhar, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Lonja-Strug d.d., Kutina, Vinkovačka 4, OIB: 34493680403, zastupanog po opunomoćeniku Marku Hreljcu, odvjetniku iz Varaždina, Ulica Ankice Opolski 2, i Hrvatske vode, Zagreb, Ulica grada Vukovara 220, OIB: 28921383001, zastupane po odvjetnicima iz Odvjetničkog društva Arlović & Kukilo d.o.o., Zagreb, Vodnikova 9, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 25. siječnja 2024.,

p r e s u d i o j e

- I. Odbija se tužbeni za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, KLASA: UP/II-034-02/23-01/527, URBROJ: 354-02/13-23-10 od 17. studenoga 2023.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.
- III. Odbija se zahtjev zainteresirane osobe, naručitelja, za naknadu troškova sastava odgovora na tužbu.

Obrazloženje

1. Pobijanim rješenjem tuženik je, odlučujući o žalbi zainteresirane osobe Lonja Strug d.d., poništio odluku o odabiru KLASA: 325-01/22-10/0000011, URBROJ: 374-1-4-23-26 od 22. rujna 2023. donesenu u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S 0F2-0002194, predmet nabave: usluga održavanja detaljnih melioracijskih građevina za odvodnju i navodnjavanje na branjenom području broj 10: područje maloga sliva Banovina za razdoblje od 4 godine, naručitelja Hrvatske vode, Zagreb (točka I. izreke). Točkom II. izreke naložio je naručitelju da u roku osam dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama tuženika naknadi Lonja-Strug d.d. troškove žalbenog postupka u iznosu 4.050,94 eura odnosno 30.521,81 kuna (prema fiksnom tečaju konverzije 7,53450), a zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u preostalom dijelu je odbio kao neosnovan.
2. Tužitelj pobija zakonitost rješenja tuženika. Žalbu ponuditelja Lonja-Strug d.d. tuženik je trebao odbaciti kao neurednu. Uz žalbu nije bila dostavljena odvjetnička

punomoć, a Lonja-Strug d.d. navedeni nedostatak nije otklonilo u roku od 5 dana danom mu rješenjem tuženika od 10. listopada 2023. već je punomoć dostavljena 26. listopada 2023., protekom roka. Navedeno je sukladno stavu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske zauzetog u odluci Us II- 106/23-6 od 19. srpnja 2023.

2.1. Tuženik je pogrešno protumačio u sporu nesporno utvrđene činjenice da je Lonja-Strug d.d. kasnilo s isplatom plaće radnicima dva mjeseca uzastopno, u veljači i ožujku 2023. i da plaće nisu bile isplaćene u iznosu sukladnom Kolektivnom ugovoru za graditeljstvo. Naručitelj je u ponovljenom postupku odabira Lonja-Strug d.d. omogućio očitovanje o izvršenim mjerama samokorigiranja, međutim Lonja-Strug d.d. iste nije dokazalo. Tuženik je materijalno pravo primijenio na štetu tužitelja i naručitelja, suprotno načelima javne nabave, jednakog tretmana ponuditelja, zabrane diskriminacije, razmjernosti i transparentnosti. Nije točno da bi Lonja-Strug d.d. samo de facto bila dana mogućnost dostavljanja dokaza o poduzetim mjerama samokorigiranja. Nezakonito je da tuženik na naručitelja prebacuje teret dokaza u vezi poduzimanja mjera samokorigiranja od strane ponuditelja Lonja-Strug d.d. Tužitelj smatra da je 25. kolovoza 2023., upućivanjem od strane naručitelja poziva Lonja-Strugu d.d. da dostavi dokaze o izvršenim mjerama samokorigiranja, naručitelj u ponovljenom postupku odabira postupio po uputi tuženika danoj mu u rješenju od 8. kolovoza 2023. Lonja-Strug d.d. nije, bankovnim izvadcima i svojom izjavom, na adekvatan način dokazalo da bi mjere samokorigiranja bile poduzete. Tužitelj navodi da izjava ponuditelja nije dokaz poduzetih mjera te se u tom smislu poziva na stav ovog Suda izražen u presudi poslovni broj: Us II-98/19-10 od 6. ožujka 2019. Iz bankovnih izvadaka koje je Lonja-Strug d.d. dostavilo nije vidljivo koji iznos čine plaće radnika, jesu li to plaće ili naknade plaća, po kojoj osnovi su isti isplaćivani, je li riječ o bruto ili neto iznosu, jesu li iznosi isplaćeni prema odredbama Zakona o radu, ugovora o radu i Kolektivnog ugovora te na koliko se radnika odnosi navedeni bankovni izvod.

2.2. Tužitelj ističe da iz prethodno navedenog proizlazi da je Lonja-Strug d.d. umjesto dokazivanja da je poduzelo odgovarajuće mjere samokorigiranja izabralo neosnovano poricanje kršenja obaveza iz područja radnog prava u cilju da naručitelja dovede u zabludu. Teret dokaza o poduzetim mjerama samokorigiranja nije na naručitelju. Tuženik se trebao radi pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja obratiti Državnom inspektoratu koji je pozivom na službenu tajnu naručitelju odbio dostaviti podatke vezane za nadzor nad Lonja-Strug d.d. Tuženik ignorira činjenicu da je na naručitelju rizik od odabira nepouzdanog ponuditelja, a da je u odnosu na Lonja-Strug d.d. dokazano da je isti nepouzdan jer je počinio teške poslovne prekršaje. Predlaže Sudu poništiti rješenje tuženika, žalbu Lonja Strug d.d. odbaciti, podredno odbiti kao neosnovanu. Potražuje trošak upravnog spora.

3. Tuženik osporava osnovanost tužbe iz razloga navedenih u obrazloženju pobijane odluke te predlaže istu odbiti.

4. Zainteresirana osoba, naručitelj Hrvatske vode, u odgovoru na tužbu cijelosti se pridružila tužbenim navodima i zahtjevima tužitelja. Smatra da pobijana odluka ponuditelju Lonja-Strug d.d. pruža „prekomjernu pravnu zaštitu“ a njemu kao naručitelju nameće postupanja koja Lonja-Strug d.d. u žalbi ne traži niti obrazlaže. Predlaže tužbu odbiti kao neosnovanu i traži naknadu troška odgovora na tužbu u iznosu 1.250,00 eura.

5. Sukladno članku 6. stavku 1. 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) odgovor na tužbu dostavljen je tužitelju. U očitovanju o istom tužitelj ponavlja ranije navode te u cijelosti ostaje kod tužbenih zahtjeva.

6. Tužba nije osnovana.

7. Ocjenjujući zakonitost osporavanog rješenja, te razmatrajući sporna činjenična i pravna pitanja, izvršen je uvid u sudski spis i spis tuženika. Utvrđeno je da ne postoje tužbeni razlozi zbog kojih se rješenje pobija te da istim nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja. Tuženik je odlučujući o žalbi Lonja-Strug d.d. na pravilno utvrđeno činjenično stanje pravilno primijenio materijalno pravo, Zakon o javnoj nabavi („Narodne novine“, 120/16.,114/22.; dalje Zakon) i Direktivu 2014/24 EU. Za svoju je odluku dao valjane, argumentirano obrazložene razloge utemeljene na podacima spisa i pravilnoj primjeni i tumačenju primijenjenih odredaba materijalnog prava koje je u odluci citirao.

8. Uvidom u spis tuženika utvrđeno je da je naručitelj 20. siječnja 2023. u Elektroničkom oglasniku javne nabave RH objavio poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave i predmeta nabave navedenog u odlomku 1. ove presude. Naručitelj je odlukom, KLASA: 325-01/22-10/0000011, URBROJ: 374-1-4-23-15 od 7. srpnja 2023., odabrao ponudu ponuditelja Binđo d.o.o., Ivanić-Grad. Naručitelj je ponuditelja Lonja-Strug d.d. isključio iz postupka javne nabave iz razloga što je “jedino neznatno kasnila isplata neto dijela plaće za mjesec veljaču 2023., a koji je dio plaće već isplaćen 99% radnika, a svima će biti isplaćen do 13. travnja 2023.”

8.1. Tuženik je odluku o odabiru od 7. srpnja 2023. povodom žalbe ponuditelja Lonja-Strug d.d., rješenjem, KLASA: UP/II-034-02/23-01/366, URBROJ: 354-02/13-23-6 od 8. kolovoza 2023. (dalje u tekstu: rješenje od 8. kolovoza 2023.) poništio i predmet vratio naručitelju na ponovno postupanje. Naručitelju je dana uputa u ponovljenom postupku potpuno i pravilno utvrditi činjenično stanje te omogućiti žalitelju Lonja-Strug d.d. dostavljanje dokaza o poduzetim mjerama samokorigiranja.

9. U postupku odabira koji je prethodio ovom upravnom sporu naručitelj je, u izvršenju rješenja tuženika od 8. kolovoza 2023., uputio Lonja-Strug d.d. zahtjev da dostavi dokaze o izvršenim mjerama samokorigiranja u pogledu kršenja primjenjivih obveza u području radnog prava uz napomenu da JOPPD obrasce (jedinствени obrazac izvješća o primicima, porezu na dohodak i prirezu te doprinosima za obvezna osiguranja) neće prihvatiti kao dokaz. Tražio je i dostavljanje konačnog zapisnika o inspekcijskom nadzoru.

9.1. Lonja-Strug d.d. je dostavilo bankovne izvode sa žiro računa za isplatu plaće za veljaču 2023. kao neosporni dokaz da su svim radnicima isplaćene plaće a to je potvrdilo i izjavom da su sve plaće isplaćene u skladu s ugovorima o radu. Odgovorilo je da nema konačni zapisnik o inspekcijskom nadzoru. Dopisu je priložilo bankovne izvode prometa po računu, broj: 066, broj: 069, broj: 070 i broj: 071, za razdoblje od 31. ožujka 2023. do 6. travnja 2023.

10. Naručitelj je i u ponovljenom postupku odabira isključio ponudu Lonja-Strug d.d. s obrazloženjem da iz bankovnih izvoda prometa po računu proizlazi da je za pojedine osobe isplaćena plaća za veljaču 2023. tijekom travnja 2023. Naručitelj nije prihvatio bankovne izvratke kao dokaz da bi plaće bile isplaćene svim radnicima sukladno ugovorima o radu i Kolektivnom ugovoru za graditeljstvo. Izjavu Lonja-Strug d.d. da su sve plaće isplaćene u skladu s ugovorima o radu te da ne postoji kršenje primjenjivih obveza radnog prava u pogledu neisplate plaće za veljaču 2023. svim zaposlenicima, a niti za naredne mjesece nije uzeo nespornim dokazom o nekršenju primjenjivih obveza

radnog prava. Naručitelj je zaključio da iz dostavljenih bankovnih izvoda proizlazi da je Lonja-Strug d.d. prekršilo članak 92. stavak 4. Zakona o radu. Naručitelj je odluku o isključenju u ponovljenom postupku proširio na razloge koji proizlaze iz dopisa Državnog inspektorata od 11. rujna 2023. iz kojeg proizlazi da je inspekcijskim nadzorom utvrđeno da je Lonja-Strug d.d. radnicima plaću za veljaču 2023. isplatilo 6. travnja 2023., a plaću za ožujak 2023. dana 9. svibnja 2023., da nije obračunalo i isplatilo plaću najmanje u visini utvrđenoj Kolektivnom ugovorom za graditeljstvo, zbog čega je protiv njega Općinskom sudu u Kutini podnesen optužni prijedlog. Naručitelj je time zaključio da Lonja-Strug d.d. nije dokazalo poduzimanje primjerenih mjera samokorigiranja.

11. Odlučujući o tužbi ovaj Sud smatra da je pravilna odluka tuženika da žalbu Lonja-Strug d.d. uzme u odlučivanje. Lonja-Strug d.d. je uz žalbu priložilo punomoć u kojoj nije bila navedena pravilna oznaka odluke koju pobija. Zaključkom tuženika od 10. listopada 2023. Lonja-Strug d.d. bilo je pozvano na dostavu valjane punomoći u roku 5 dana od dostave zaključka. Okolnost da je Lonja-Strug d.d. punomoć dostavilo protekom roka nije razlog za odbacivanje žalbe jer je tuženik po žalbi mogao postupati i pravilno je primijenio članak 421. stavak 3. Zakona koji je citirao o odluci.

12. Suprotno navodima tužbe, ovaj je Sud ocjenjujući zakonitost postupanja tuženika, utvrdio da naručitelj nije postupio u skladu s pravnim shvaćanjima i primjedbama tuženika danim mu u rješenju od 8. kolovoza 2023. čime je postupio suprotno članku suprotno članku 425. stavku 6. Zakona kojim je propisano da je naručitelj obavezan postupiti sukladno izreci odluke tuženika, najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama tuženika.

12.1. Naime, u prvom postupku pregleda i ocjene ponuda naručitelj je isključio ponudu Lonja-Strug d.d. zbog sporne činjenice neisplate dijela plaće za veljaču 2023. u odnosu na jednog radnika. Tuženik je u prvom žalbenom postupku ocijenio da naručitelj nije dokazao zakonitost odluke o isključenju. Tuženik je u rješenju od 8. kolovoza 2023. naveo da na temelju raspoložive dokumentacije uzimajući u obzir tvrdnju Lonja-Strug d.d. da je sporni neznatni dio plaće isplaćen ne može prihvatiti ocjenu naručitelja o isključenju Lonja-Strug d.d. iz postupka javne nabave jer naručitelj nije Lonja-Strugu d.d. omogućio dostavu dokaza o poduzetim mjerama samokorigiranja.

12.2. U ponovljenom postupku javne nabave provedenom u izvršenju rješenja tuženika od 8. kolovoza 2023. uvidom u odluku o odabiru utvrđeno je da je naručitelj proširio okolnosti zbog kojih Lonja-Strug d.d. isključuje iz postupka javne nabave, a da iste okolnosti nije pravilno utvrdio i obrazložio niti je u odnosu na njih omogućio Lonja-Strugu d.d. da se očituje. Radi se o okolnostima da Lonja-Strug d.d. za više od jednog radnika kasni s isplatom plaća i to ne samo za veljaču već i za ožujak 2023., da plaće ne isplaćuje u iznosu predviđenom Kolektivnim ugovorom za graditeljstvo te da je u daljnjem kašnjenju s isplatom plaća radnicima.

13. Odlukom tuženika nije došlo do povrede načela postupka javne nabave, zabrane diskriminacije, razmjernost i transparentnosti. Suprotno navodima tužbe tuženik je odluku donio upravo postupajući u smislu istih. Sukladno članku 254. stavku 1. Zakona teret dokaza leži na naručitelju. U konkretnom slučaju naručitelj je prije isključivanja Lonja-Strug d.d. trebao dokazati postojanje razloga za isključenje, u prvom postupku odabira to je bilo kašnjenje isplate plaće za jednog radnika za veljaču 2023. U ponovljenom postupku naručitelj, nije prihvatio bankovne izvatzke Lonja-Strug d.d. kao dokaz poduzetih mjera niti je u vezi nejasnoća kod istih tražio Lonja-Strug d.d. dodatno obrazloženje. Osim toga, naručitelj je razloge isključenja prošio na nove okolnosti o kojima Lonja-Strug d.d.

nije dao mogućnost očitovanja. Uvažavajući tužbeni navod da je rizik od odabira nepouzdanog ponuditelja na naručitelju kao i interes tužitelja da na snazi ostane odluka o odabiru njega kao ponuditelja u postupku javne nabave, ovaj Sud upućuje naručitelja da Lonja-Strugu d.d. treba prije isključenja iz postupka javne nabave dati mogućnost dokazivanja o poduzetim mjerama samokorigiranja i izjašnjavanje o činjenicama koje su razlog isključivanja. Također, da bi odbio ponudu Lonja-Strug d.d. kao ekonomski najisplativiju (ponuda odabranog ponuditelja iznosi 547.489,20 eura, a ponuda Lonja-Strug d.d. 538.337,30 eura) potrebno je omogućiti Lonja-Strug d.d. izjašnjavanje o činjenicama koje je u prilog njegove nepouzdanosti naknadno utvrdio. Nakon toga, ukoliko nesporno utvrdi da Lonja-Strug d.d. nije poduzelo mjere samokorigiranja zakonito ga može isključiti iz postupka javne nabave.

14. Sud ocjenjuje da pobijanim rješenjem nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja. Oспорavajući razlozi istaknuti u tužbi iscrpljuju se u ponavljanju razloga o kojima je valjano raspravio tuženik te u obrazloženju svoje odluke iznio dostatne i pravno relevantne razloge kojima je argumentirana primjena materijalnog prava na slučaj tužitelja.

15. Naručitelj treba postupiti po uputi tuženika iz rješenja od 8. kolovoza 2023. Međutim, uputa mu nije dana na način kako ju on i tužitelj, odabrani ponuditelj, tumače.

16. Sudska praksa na koju se tužitelj poziva u tužbi ne odnosi se na činjeničnu i pravnu situaciju kakva je u ovom sporu.

17. Budući da je osporeno rješenje doneseno u granicama zakonom propisanih ovlasti tuženika te na temelju potpuno i pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i sukladno materijalnim i postupovnim propisima, navodi tužbe nisu osnovani niti utječu na donošenje drugačije odluke. Slijedom navedenog, Sud zaključuje da je tuženik pravilno poništio odluku o odabiru naručitelja te je na temelju članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučeno kao u točki I. izreke.

18. Zahtjevi tužitelja za naknadu troškova upravnog spora, točka II. izreke, odbijen je kao neosnovan, u smislu članka 79. stavka 4. ZUS-a koji propisuje da stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora.

19. O zahtjevu zainteresirane osobe, naručitelja, za naknadu troška upravnog spora odlučeno je na temelju članka 79. stavka 1. ZUS-a (točka III. izreke).

U Zagrebu, 25. siječnja 2024.

Predsjednica vijeća
Radmila Bolanča Vuković

Broj zapisa: **9-30862-d94a1**

Kontrolni broj: **0901e-623b3-ab0fb**

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.