



Primljeno: 01-04-2019		
Prilog	<input checked="" type="checkbox"/> Neposredno	<input type="checkbox"/> Poštom
Klasa:	UP/II-034-02/17-01/185	
Broj:	383-01/19-17	

Poslovni broj: UsII-88/19-6

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 Sanje Štefan, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i Ljiljane Karlovčan-Đurović, članica vijeća te više sudske savjetnice Veseljke Kos, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Grada Splita, Split, Obala kneza Branimira 17, zastupanog po gradonačelniku Andri Krstuloviću Opari, protiv tužene Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, koju zastupa predsjednik Goran Matešić, uz sudjelovanje zainteresirane osobe „Veritas Esco“ d.o.o., Split, Mejaši 2A, zastupane po direktorici Ani Rubić, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 7. ožujka 2019.

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

Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave Republike Hrvatske, klasa: UP/II-034-02/17-01/185, urbroj: 354-01/17-7 od 24. travnja 2017.

### Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika, u povodu žalbe zainteresirane osobe, poništava se 18.3., 18.4., 18.7. i točka 33. Dokumentacije o nabavi te točka 3. Troškovnika u dijelu opisa u kojem je navedena prenaponska zaštita do 10 kV te dijelu opisa u kojem se navodi da svjetiljka treba zadovoljiti zahtjeve prema svjetlotehničkom proračunu za ceste klase ME4a, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2017/SOF2-0003929, predmet nabave: modernizacija dijela javne rasvjete Grada Splita u Interreg Central Europe Projektu CityEnGov, naručitelja Grada Splita, Split (točka 1. izreke). U točki 2. izreke tog rješenja se nalaže naručitelju Gradu Splitu, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Veritas Esco d.o.o. Split troškove žalbenog postupka u iznosu od 2.500,00 kn, dok se u preostalom dijelu zahtjev žalitelja odbija.

Tužitelj je 14. lipnja 2017. protiv tuženika podnio tužbu u kojoj osporava zakonitost rješenja od 24. travnja 2017.

Prije svega je potrebno istaknuti da je ovosudnim rješenjem, poslovni broj: UsII-275/17-2 od 26. listopada 2017., ovaj Sud zastao s postupkom u predmetnom upravnom sporu do donošenja odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske o ustavnosti odredbe članka 434. i članka 435. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ 120/16. – dalje u tekstu: ZJN 2016). Odlukom, broj: U-I-2911/2017 od 5. veljače 2019. (zaprimljena u ovom Sudu 13. veljače 2019.), Ustavni sud Republike Hrvatske je odbio zahtjev za ocjenu suglasnosti s Ustavom

citiranih zakonskih odredaba, slijedom čega je, uvažavajući načelo učinkovitosti iz članka 8. ZUS-a, ovaj Sud nastavio predmetni spor bez donošenja posebnog rješenja o tome.

Tužitelj u tužbi u bitnom navodi kronologiju događaja te iscrpne razloge zbog kojih smatra da je odluka tuženika nezakonita, u dijelu kojim je poništena točka 33. Dokumentacije o nabavi, a iz razloga pogrešne primjene materijalnog prava i pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja, koje razloge nastavno u tužbi pobliže obrazlaže. Smatra da je pogrešno primijenjen članak 15. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, koji regulira način ujednačavanja postupanja i prakse Državne komisije pa u stavku 4. propisuje da ukoliko se u odlukama Državne komisije odstupa od pravnog shvaćanja ili već ustaljene prakse, potrebno je dodatno obrazložiti takvu odluku. Sa tim u vezi se osvrće na točku 33. Dokumentacije o nabavi, prema kojoj će se svi zaprimljeni računi platiti u roku od 60 (šezdeset) dana od zaprimanja računa na protokolu naručitelja pa sa tim u vezi dodaje da postoji različita praksa tuženika te stajališta o tom pitanju koja nisu istovjetna.

U konkretnom slučaju je tuženik ocijenio da tužitelj (Naručitelj) nije u smislu odredbe članka 403. stavka 3. ZJN 2016 dokazao postojanje posebnih značajki i naravi ugovora radi kojeg je propisao duži rok ispunjenja novčane obveze smatrajući da je bio dužan tako postupiti prema odredbi članka 12. stavaka 1. i 2. Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi prema kojima se, u poslovnim transakcijama između poduzetnika i osoba javnog prava u kojim je osoba javnog prava dužnik novčane obveze, može ugovoriti rok ispunjenja novčane obveze do 30 dana, a iznimno od stavka 1. tog članka, ako ne postoje okolnosti iz članka 14. stavka 6. tog Zakona, može se ugovoriti u pisanom obliku i duži rok ispunjenja novčane obveze, ako je to objektivno opravdano posebnim značajkama i naravi ugovora, ali ne duži od 60 dana. Tuženik je ocijenio da je tužitelj postupio suprotno toj zakonskoj odredbi, jer nije posebno obrazložio razloge koji bi opravdavali duži rok ispunjenja novčane obveze, iz kojeg razloga je žalbeni navod zainteresirane osobe ocijenio osnovanim.

Suprotno tome, tužitelj smatra da nije bio dužan navesti razloge zbog kojih je odredio rok za plaćanje od 60 dana i postupajući na taj način nije postupio protivno mjerodavnim propisima pri čemu se poziva i na pobliže navedene odredbe Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama („Narodne novine“ 10/12.).

Stoga tužitelj zaključuje da je tuženik trebao ostati kod svoje ustaljene prakse prema kojoj određivanje dužeg roka za ispunjenje novčane obveze, konkretno roka od 60 dana, ne mora biti posebno obrazložen, već je dužnost naručitelja propisati rok plaćanja u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom i ponudama, na koji način je i postupio, a koji propisi posebno ne definiraju niti obvezuju Naručitelja da to posebno obrazloži, odnosno opravda posebnim značajkama i naravi ugovora. To tim više jer je, smatra tužitelj, u konkretnom slučaju rok duži od 30 dana potreban i opravdan radi složenosti procedure ovjere računa, a posebno zbog razloga jer se dio javnih nabava roba, radova i usluga financira iz EU fondova što zahtjeva produljenje procedure ovjere i plaćanja. Kao dokaz kojim potvrđuje tvrdnju da su zauzeta takva stajališta, prilaže uz tužbu odluku tuženika.

Predlaže da Visoki upravni sud Republike Hrvatske usvoji tužbeni zahtjev i poništi rješenje tuženika od 24. travnja 2017., u navedenom dijelu.

Tuženik, u opširnom odgovoru na tužbu se protivi tužbenom zahtjevu tužitelja, iz razloga već navedenih u obrazloženju osporenog rješenja. Prije svega, ističe da je rješenje tuženika doneseno uz primjenu odredaba ZJN 2016, a ne odredaba ranije važećeg Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ 90/11., 83/13., 143/13. i 13/14.).

Nastavno u odgovoru na tužbu navodi razloge zbog kojih smatra neosnovanim navod tužitelja da je u osporavanom dijelu rješenja postupio protivno članku 15. Zakona o Državnoj

komisiji za kontrolu postupaka javne nabave. Tako navodi da je u skladu s odredbama članka 403. stavka 3. ZJN 2016, tužitelj (Naručitelj) bio u obvezi dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio odluke, poduzeo ili propustio radnje te proveo postupak koji je predmet žalbenog postupka, a da je u ranijim rješenjima na koje ukazuje tužitelj u tužbi, tuženik u bitnom različito postupao iz razloga jer je u tim postupcima naručitelj postupio u skladu s pravilom o teretu dokazivanja, u skladu s člankom 143. stavkom 3. tada važećeg Zakona o javnoj nabavi.

Dakle, iz navedenog proizlazi da tužitelj nije odstupao u zauzetim stajalištima, već je, ovisno o okolnostima slučaja te odredbama tada mjerodavnog materijalnog prava, donio odluke i zauzeta stajališta obrazložio. Dodaje da se u predmetnom slučaju radi o razmatranju pitanja o roku za plaćanje s osnove primjene ZJN-a 2016, a da su sva rješenja tuženika priložena uz tužbu donesena s osnove ranije važećih propisa, zbog čega nije riječ o različitoj praksi i drugačijim stajalištima, već primjeni različitih propisa, a da je osporeno rješenje ujedno i prvo rješenje doneseno na temelju ZJN-a 2016, kojim se odlučuje o tom pitanju.

Nadalje, u odgovoru tuženik obrazlaže razloge zbog kojih smatra da je tužba podnesena nakon isteka propisanog roka, zbog čega predlaže da se tužba odbaci kao nepravodobna, a podredno da se tužbeni zahtjev odbije kao neosnovan. U slučaju usvajanja tužbenog zahtjeva, predlaže da se predmetna stvar riješi na meritorni način, donošenjem odgovarajuće odluke uz primjenu članka 58. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima.

Zainteresirana osoba Veritas Esco d.o.o., u odgovoru na tužbu u bitnom ističe razloge zbog kojih osporeno rješenje smatra zakonitim, a tužbene navode neosnovanima. Dodaje da tužitelj pogrešno tumači stajališta izražena u ranijim rješenjima tuženika, odnosno sadržane stavove u tim rješenjima nepravilno primjenjuje na konkretan slučaj, a koji nije niti sličan, a niti istovjetan s predmetima u kojima su donesena rješenja tuženika. Pojašnjava da se u ovom slučaju radi o žalbi na dokumentaciju kojom se traži ispravak dokumentacije za nadmetanje iz razloga jer zainteresirana osoba (ovdje žalitelj) ne smatra da postoje i da su vjerojatne posebne okolnosti koje bi opravdavale da se odredi 60 dana kao rok plaćanja, odnosno da tužitelj nije postupio na način propisan odredbama Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi. Stoga je, u skladu s odredbama ZJN 2016, s osnove kojeg je tuženik postupao u konkretnoj stvari, pozvao tužitelja da dokaže okolnosti koje bi opravdavale produljeni rok plaćanja. Tužitelj te okolnosti nije dokazao pa premda nije bio dužan u dokumentaciji o nabavi posebno obrazložiti odluku o produljenom roku plaćanja, bio je dužan u odgovoru na izjavljenu žalbu dokazati posebne okolnosti koje takvu odluku omogućuju, a što je propustio učiniti. Iz sadržaja odgovora na žalbu proizlazi da predlaže tužbeni zahtjev odbiti.

Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17. – dalje: ZUS), odgovor na tužbu tuženika i zainteresirane osobe dostavljen je tužitelju, koji se nije posebno očitovao.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Odlučujući o zakonitosti osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva ovaj Sud nalazi da tuženik nije povrijedio zakon time što je u povodu žalbe zainteresirane osobe poništio Dokumentaciju o nabavi, u navedenom dijelu, kao i dio Troškovnika. Naime, za takvu odluku je dao valjane razloge te iscrpno i argumentirano obrazloženje, koje je utemeljeno na podacima spisa predmeta i pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

Prilikom donošenja odluke Sud je uzeo u obzir činjenice utvrđene u postupku donošenja osporene odluke kao i očitovanja stranaka tijekom upravno-sudskog postupka te je na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (članak 55. stavak 3. ZUS-a) utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan. Točkom 33. Dokumentacije o nabavi, u kojoj se definiraju

rok, način i uvjeti plaćanja, propisano je da će svi zaprimljeni računi biti plaćeni u roku od 60 dana od zaprimanja računa na protokolu naručitelja. U žalbi zainteresirana osoba (ovdje žalitelj) navodi i obrazlaže zbog čega tako definiran način plaćanja, a time i navedena točka Dokumentacije o nabavi, nisu u skladu s odredbama Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi („Narodne novine“ 108/12., 144/12., 81/13., 112/13., 71/15. – Stečajni zakon i 78/15. – Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o obveznim odnosima). Naime, odredbom članka 12. stavaka 1. i 2. tog Zakona, propisano je da se u poslovnim transakcijama između poduzetnika i osoba javnog prava u kojima je osoba javnog prava dužnik novčane obveze, može ugovoriti rok ispunjenja novčane obveze do 30 dana, a iznimno od stavka 1. tog članka, ako ne postoje okolnosti iz članka 14. stavka 6. tog Zakona, može se ugovoriti u pisanom obliku i dužni rok ispunjenja novčane obveze, ako je to objektivno opravdano posebnim značajkama i naravi ugovora, ali ne duži od 60 dana. Odredbom članka 14. stavka 4. tog Zakona, propisano je da je ništetna odredba ugovora između poduzetnika i osoba javnog prava u kojima je osoba javnog prava dužnik novčane obveze, kojom je ugovoren rok ispunjenja novčane obveze duži od 30 dana, ako to nije objektivno opravdano posebnim značajkama i naravi ugovora.

Prema odredbi članka 403. stavka 3. ZJN 2016, naručitelj je obvezan dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio odluke o pravima, poduzeo radnje ili propustio radnje te proveo postupke koji su predmet žalbenog postupka. S time u vezi tužitelj (Naručitelj) nije u žalbenom postupku, odnosno u odgovoru na žalbu obrazložio razloge zbog kojih je postupio na navedeni način, odnosno nije dokazao postojanje posebnih značajki i naravi ugovora koji opravdavaju duži rok ispunjenja novčane obveze.

Stoga je tuženik žalbeni navod istaknut u tom pravcu ocijenio osnovanim, a tuženik je za takvu odluku dao jasno i valjano obrazloženje.

Dakle, iz naprijed navedenih razloga te uz dato obrazloženje i ovaj Sud prihvaća zaključak tuženika jer je utemeljen na pravilno utvrđenom činjeničnom stanju te pravilnom tumačenju relevantnih odredaba materijalnog prava primijenjenog u postupku.

Iz naprijed navedenih razloga, tužbeni navodi tužitelja su neosnovani, jer nije u pravu tužitelj kada tvrdi da je bio dužan posebno obrazložiti propisani rok plaćanja, već u Dokumentaciji o nabavi. Međutim, u skladu s navedenom odredbom ZJN 2016 je bio dužan obrazložiti razloge, odnosno dokazati da postoje činjenice i okolnosti koje opravdavaju takvo postupanje, što međutim tužitelj nije učinio.

Dakle, radi se o pravilima provođenja žalbenog postupka i pravilu o teretu dokaza koji je u konkretnom slučaju primijenjen u skladu s odredbama ZJN 2016, a ne obvezi tužitelja da već u Dokumentaciji o nabavi posebno obrazloži razloge zbog kojih je propisao duži rok plaćanja, u kojem pravcu sugerira u tužbi. Stoga niti daljnja tvrdnja tužitelja da je tuženik u ranijim odlukama zauzimao o istom pitanju drugačija stajališta nema temelja u sadržaju tih rješenja niti je od utjecaja na donošenje drugačije odluke u ovoj stvari. S tim u vezi se tuženik u odgovoru na tužbu posebno osvrnuo i obrazložio da predmet ranijih rješenja nije isti činjenični supstrat niti su ta rješenja donesena na temelju istog propisa, zbog čega i tužbeni navod da je riječ o različitoj praksi, odnosno odstupanju od ranije zauzetih stajališta tuženika, ocjenjuje neosnovanim. Dakle, tuženik izričito napominje da stajališta iznesena u ranijim rješenjima nisu u konkretnom slučaju primjenjiva, iz razloga koje prihvaća i ovaj Sud.

U osvrtu na sugestiju tuženika da se tužba odbaci iz razloga nepravodobnosti, valja reći da je tužba podnesena dana 14. lipnja 2017. putem pošte, koji datum je mjerodavan za ocjenu pravodobnosti tužbe, a ne datum zaprimanja tužbe od strane Suda (19. lipanj 2017.). Tuženik potvrđuje točnim da je rok za podnošenje tužbe istekao dana 16. lipnja 2017. pa iz

tog razloga nije bilo osnove da se tužba odbaci kao nepravodobna, već je o tužbenom zahtjevu ovaj Sud odlučivao meritorno.

Dakle, iz naprijed navedenog proizlazi da je osporeno rješenje tuženik donio u granicama zakonom propisanih ovlasti te za odluku naveo pravno relevantne razloge zbog čega ovaj Sud tužbene prigovore nije našao osnovanim.

Naime, tužitelj niti u tužbi ne dovodi u sumnju pravilnost utvrđenja tuženika da nije dokazao i obrazložio razloge svog postupanja, već ustraje na svojoj interpretaciji primijenjenog materijalnog prava, a što nije od utjecaja na drukčije rješenje ove stvari.

Slijedom navedenog trebalo je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, odbiti tužbeni zahtjev i odlučiti kao u izreci ove presude.

U Zagrebu, 7. ožujka 2019.

Predsjednica vijeća:  
Sanja Štefan, v.r.

Za točnost otpravka - ovlašten službenik

Tanja Nemčić

