



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

Poslovni broj: UsII-524/19-6

REPUBLIKA HRVATSKA
354 - DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE

Primljeno: 31-12-2019		
Prilog	Neposredno	Poštom
Klasa: UP/II-034-02/19-01/675		
Ur. broj: 383-01/19-14		

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 Dijane Vidović predsjednice vijeća, Gordane Marušić-Babić i Biserke Kalauz članica vijeća, te više sudske savjetnice Žanet Vidović, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja AS-EKO d.o.o. Šibenik, Industrijska zona Podi, Dolačka 2, kojeg zastupa direktor Damir Vrvilo, a ovoga opunomoćenik Mario Boras, odvjetnik u Splitu, Mažuranićevo šetaliste 2, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Grada Splita, Split, Obala kneza Branimira 17, koju zastupa gradonačelnik Andro Krstulović Opara, radi poništenja javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 21. studenoga 2019.

presudio je

- I. Tužbeni zahtjev se usvaja i poništava rješenje Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/19-01/675, urbroj: 354-01/19-9 od 3. rujna 2019.
Nalaže se tuženiku da tužitelju naknadi trošak spora u iznosu od 3.125,00 HRK u roku od 60 dana od dostave presude.
- II. Žalba se usvaja i poništava odluka o poništenju postupka javne nabave Grada Splita, klasa: 330-05/18-01/110, urbroj: 2181/01-09-02/19-19-47 od 15. srpnja 2019.
Zainteresirana osoba Grad Split dužna je tužitelju naknaditi trošak žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 HRK u roku od 8 dana od dostave presude.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem odbijena je kao neosnovana tužiteljeva žalba izjavljena protiv odluke o poništenju postupka javne nabave za grupu 1 naručitelja Grad Split, klasa: 330-05/18-01/110, urbroj: 2181/01-09-02/19-19-47 od 15. srpnja 2019. u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom za razdoblje od dvije godine, broj objave: 2018/S 0F2-0021713, s ispravicima broj objave: 2018/S F14-0024024, 2018/S F14-002470 i 2018/S F14-0027480, predmeta nabave: usluga hvatanja i sakupljanja životinja bez nadzora, te uklanjanje uginulih životinja s javnih površina naručitelja Grada Splita.

Tužitelj osporava zakonitost rješenja tuženika iz svih zakonom predviđenih razloga. U bitnome navodi da nisu ispunjeni zakonski uvjeti za poništenje postupka javne nabave iz

odredbe članka 298. stavka 1. i 2. Zakona o javnoj nabavi. To stoga što naručitelju nisu tek tijekom postupka postale poznate okolnosti da ne može sklopiti ugovor sa skloništem koje se ne nalazi na području njegove županije. Naprotiv, naručitelj se rukovodio tom logikom i u dva navrata odabrao kao najpovoljniju ponudu ponuditelja koji ima sklonište za životinje na području Splitsko-dalmatinske županije, koje odluke je tuženik kao nezakonite poništio. Smatra da okolnost što je Ministarstvo poljoprivrede dalo tumačenje odredbe članka 62. Zakona o zaštiti životinja, ne predstavlja odlučnu okolnost te ne utječe na ovlasti tuženika, koji je dužan samostalno tumačiti i primjenjivati pravne propise. Osparava navode iz mišljenja, za koje smatra da je promašeno i zanemaruje svrhu same odredbe, konkurenciju više pravnih izvora i odnos prema drugim prisilnim propisima i načelima. Posebice upućuje na odredbe Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, Zakona o suzbijanju diskriminacije, odredbu članka 49. Ustava Republike Hrvatske te odredbe o funkcioniranju Europske unije, Povelje o temeljnim pravima i Direktive o javnoj nabavi 2014/24/EU. Predlaže sudu da usvoji tužbeni zahtjev, poništi osporenu odluku tuženika i odluku o poništenju od 15. srpnja 2019. Te mu dosudi trošak spora prema troškovniku.

Tuženik u odgovoru na tužbu osparava tužbene navode. U bitnome navodi da je naručitelj nakon početka postupka javne nabave došao do saznanja da u dokumentaciji o javnoj nabavi nedostaje uvjet o kojemu ovisi zakonitost postupka te da bi nedostatak spornog uvjeta činio ugovor ništetnim jer bi bio sklopljen protivno izričitoj zakonskoj odredbi. Stoga smatra da je naručitelj postupio zakonito kad je poništio postupak javne nabave, odnosno da je njegova odluka zakonita. Predlaže sudu da tužbeni zahtjev odbije, a podredno, ako ga usvoji, da sam riješi stvar.

Zainteresirana osoba, naručitelj Grad Split, u odgovoru na tužbu poziva se na navode iz odgovora na žalbu. Smatra da je zakonito poništio postupak javne nabave jer je naknadno saznao za tumačenje odredbe članka 62. Zakona o zaštiti životinja dano od strane Ministarstva poljoprivrede 25. ožujka 2019., potvrđeno u mišljenju od 2. rujna 2019., čime su ispunjene zakonske pretpostavke iz članka 298. stavka 1. točke 2. Zakona o javnoj nabavi za poništenje javne nabave. Predlaže sudu da tužbeni zahtjev odbije.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Žalba je osnovana.

Odlučujući o tužbenom zahtjevu sukladno odredbi članka 31. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.) – dalje: ZUS, prema slobodnom uvjerenju i na temelju razmatranja svih pravnih i činjeničnih pitanja, sud je utvrdio da je pobijana odluka nezakonita te je usvojio tužbeni zahtjev, poništio pobijanu odluku i sam riješio stvar.

Razlozi zbog kojih je javni naručitelj obvezan poništiti postupak javne nabave taksativno su navedeni u odredbi članka 298. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ 120/16.) – dalje: ZJN. Tuženik i zainteresirana osoba pozivaju se na razlog iz točke 2. navedene zakonske odredbe, koja propisuje da je javni naručitelj obvezan poništiti postupak javne nabave ako postanu poznate okolnosti zbog kojih bi došlo do sadržajno bitno drukčije obavijesti o nadmetanju ili dokumentacije o nabavi, da su bile poznate prije.

Prema ocjeni ovoga suda, u konkretnom slučaju ne postoje takove okolnosti pa tuženik nije postupio zakonito kad je odbio tužiteljevu žalbu.

Naime, okolnost da Zakon o zaštiti životinja („Narodne novine“ 102/17. i 32/19.) propisuje da jedinica lokalne samouprave može sklopiti ugovor o sakupljanju i zbrinjavanju napuštenih ili izgubljenih životinja sa skloništem osobe iz članka 61. stavka 1. ovoga Zakona koje se nalazi na području jedinice područne (regionalne) samouprave u kojoj je smještena jedinica lokalne samouprave (članak 62. stavak 4.), ne predstavlja razlog iz točke 2. stavka 1.

članka 298. ZJN-a koji bi bio razlog za poništavanje postupka javne nabave. Radi se o zakonskoj odredbi koja je bila na snazi u vrijeme pokretanja i tijekom postupka javne nabave, a eventualno nepoznavanje prava nije okolnost koja bi opravdala poništavanje postupka javne nabave.

Okolnost koja bi opravdala poništavanje postupka javne nabave nije niti mišljenje Ministarstva poljoprivrede, Uprave za veterinarstvo i sigurnost hrane, klasa: 011-04/19-01/59, urbroj: 525-10/1170-19-2 od 25. ožujka 2019. Mišljenje ministarstva ili drugog središnjeg tijela državne uprave koje se daje u svrhu tumačenja zakonskog propisa, ne predstavlja osnovu za rješavanje upravne stvari. Javnopravno tijelo rješava upravnu stvar na temelju zakona i drugih propisa te općih akata donesenih na temelju zakonom utvrđenih javnih ovlasti i pritom je ono samo dužno tumačiti propis koji primjenjuje.

Slijedom toga tuženik nije mogao svoju odluku utemeljiti na mišljenju ministarstva, odnosno zainteresirane osobe, prema kojemu „... jedinica lokalne samouprave stoga ne može sklopiti ugovor o sakupljanju napuštenih ili izgubljenih životinja sa skloništem koje se ne nalazi na području područne (regionalne) samouprave te jedinice lokalne samouprave.“

Budući da je tuženik utemeljio svoju odluku na tumačenju zakonske odredbe danom od strane ministarstva, nije postupio zakonito pa je njegovo rješenje valjalo poništiti.

Rješavajući o žalbi, sukladno odredbi članka 434. stavka 4. ZJN, ovaj sud je usvojio žalbu i poništio odluku zainteresirane osobe zahvaćenu nezakonitošću iz naprijed navedenih razloga.

U predmetnoj stvari moraju se (u prvome redu) primijeniti odredbe ZJN-a, koji u odredbi članka 4. stavka 1. propisuje načelo javne nabave prema kojemu je naručitelj u primjeni ovoga Zakona u odnosu na sve gospodarske subjekte obvezan poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti, te je javni naručitelj dužan dovršiti postupak javne nabave.

Sud upućuje i na razloge iz presude ovoga suda UsII-66/19 od 27. ožujka 2019. u svezi konkurencije posebnog zakonskog propisa i ZJN-a, primjenjive u ovom sporu u svezi Zakona o zaštiti životinja, prema kojemu, u bitnome, u postupcima javne nabave posebni zakon ne bi imao prednost u odnosu na ZJN.

Odluka o trošku spora, koji se odnosi na sastav tužbe, donesena je sukladno odredbi članka 79. stavka 4. ZUS-a. O trošku upravnog postupka koji se odnosi na naknadu za pokretanje žalbenog postupka, odlučeno je sukladno odredbi članka 431. stavak 6. ZJN 2016.

Slijedom izloženog, Sud je na temelju odredbe članka 58. stavka 1. ZUS-a, odlučio kao u izreci.

U Zagrebu, 21. studenog 2019.

Predsjednica vijeća
Dijana Vidović, v.r.

Za točnost otpravka - ovlaštenu službenik

