

Posebni propisi o pravnoj zaštiti u javnoj nabavi

Zoran Vuić*

Pravna zaštita u području javne nabave detaljno je uređena odredbama Zakona o javnoj nabavi (NN br. 120/2016 i 144/2022, ZJN 2016) u četvrtom dijelu "Pravna zaštita". U članku 398. stavku 1. propisano je da je za rješavanje o žalbama izjavljenim sukladno odredbama ZJN 2016 i propisa kojim se uređuje javna nabava za potrebe obrane i sigurnosti nadležna Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave (DKOM). Uz ZJN 2016 na snazi su i drugi propisi koji uređuju pravnu zaštitu u vezi postupaka nabave ili drugih postupaka koji se provode sukladno tim propisima. Pojedini propisi upućuju na primjenu pravne zaštite sukladno ZJN 2016, dok neki sadrže posebne odredbe o pravnoj zaštiti. Za pojedine posebne odredbe može se reći da se njima na neki način nadopunjuju odredbe o pravnoj zaštiti propisane u ZJN 2016.

1. Uvod - posebni propisi

U članku 398. stavku 2. ZJN 2016 propisano je da se nadležnost i druga pitanja vezana za rad DKOM-a uređuju posebnim zakonom. U članku 1. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (NN br. 18/13, 127/12, 74/14, 98/19 i 41/21, dalje u tekstu: Zakon o DKOM-u), propisano je da se tim zakonom uređuje nadležnost i druga pitanja vezana za rad DKOM-a. Isti Zakon sadrži odredbe koje su u skladu s Direktivom koja uređuje pravnu zaštitu, broj: 2007/66/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2007. kojom se izmjenjuju i dopunjuju Direktive Vijeća 89/665/EEZ i 92/13/EEZ vezano za poboljšanu učinkovitost postupaka pravne zaštite u vezi sa sklapanjem ugovora o javnoj nabavi (SL L 335, 20. 12. 2007.). U članku 3. Zakona o DKOM-u propisano je da je DKOM samostalno i neovisno državno tijelo nadležno za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima:

- javne nabave,
- davanja koncesija i
- odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva.

Posebni propisi u kojima su sadržane posebne odredbe o pravnoj zaštiti ili koje upućuju na primjenu pravne zaštite sukladno ZJN 2016 su:

- **Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN br. 68/18, 110/18 i 32/20)**
- **Zakon o javno-privatnom partnerstvu (NN br. 78/12, 152/14 i 114/18)**
- **Zakon o koncesijama (NN br. 69/17 i 107/20)**
- **Uredba o javnoj nabavi u području obrane i sigurnosti (NN 19/2018)**
- **Pravilnik o provedbi postupaka nabave roba, usluga i radova za postupke obnove (NN br. 28/23).**

Uz navedene propise treba napomenuti i da je na snazi Pravilnik o javnoj nabavi u diplomatskim misijama i kon-

zularnim uredima Republike Hrvatske u inozemstvu (NN 69/2017) koji je donesen na temelju članka 15. stavka 4. ZJN 2016. Pravilnikom se uređuju pravila, uvjeti, postupci i načini provedbe javne nabave robe, radova, usluga i provedbe projektnih natječaja u diplomatskim misijama i konzularnim uredima Republike Hrvatske u inozemstvu, do propisane procijenjene vrijednosti nabave. Pravilnik sadrži i posebne odredbe o pravnoj zaštiti (članci 20.-23.).

2. Zakon o komunalnom gospodarstvu

Zakonom o komunalnom gospodarstvu (NN 68/18, 110/18, 32/20) propisano je da se njime uređuju načela komunalnog gospodarstva, obavljanje i financiranje komunalnih djelatnosti, građenje i održavanje komunalne infrastrukture, plaćanje komunalnog doprinosa i komunalne naknade, održavanje komunalnog reda i druga pitanja važna za komunalno gospodarstvo.

Također su propisane vrste komunalnih djelatnosti kao djelatnosti kojima se osigurava građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u stanju funkcionalne ispravnosti i komunalne djelatnosti kojima se pojedinačnim korisnicima pružaju usluge nužne za svakodnevni život i rad na području jedinice lokalne samouprave. Komunalne djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture su:

1. održavanje nerazvrstanih cesta
2. održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima
3. održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda
4. održavanje javnih zelenih površina
5. održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene
6. održavanje groblja i krematorija unutar groblja
7. održavanje čistoće javnih površina
8. održavanje javne rasvjete.

U pogledu organizacijskih oblika obavljanja komunalnih djelatnosti, u članku 33. Zakona je propisano da komunalne djelatnosti može obavljati:

* Zoran Vuić, dipl.iur., Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, Zagreb

1. trgovačko društvo koje osniva jedinica lokalne samouprave ili više jedinica lokalne samouprave zajedno
2. javna ustanova koju osniva jedinica lokalne samouprave
3. služba – vlastiti pogon koju osniva jedinica lokalne samouprave
4. pravna i fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
5. pravna i fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Dakle, jedan od organizacijskih oblika je i ugovor o obavljanju komunalne djelatnosti propisan u članku 48. na način da jedinica lokalne samouprave može obavljanje komunalnih djelatnosti koje se financiraju isključivo iz njezina proračuna povjeriti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora. Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave odlukom određuje komunalne djelatnosti koje se na njezinu području mogu obavljati na temelju takvog ugovora. Ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti u ime jedinice lokalne samouprave sklapa gradonačelnik odnosno općinski načelnik. U članku 50. Zakona je propisano da se postupak odabira osobe s kojom se sklapa ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti te sklapanje, provedba i izmjene tog ugovora **provode prema propisima o javnoj nabavi**. Dakle, primjena odredbi ZJN 2016 i njegovih podzakonskih propisa u ovoj situaciji podrazumijeva i primjenu odredbi o pravnoj zaštiti sukladno ZJN 2016.

U nastavku se kao primjer navodi izvadak iz Rješenja DKOM-a Klasa: UP/II-034-02/21-01/449 od 18. lipnja 2021. s dijelovima obrazloženja iz kojih je razvidna primjena odredbi o pravnoj zaštiti sukladno ZJN 2016 na ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti:

Naručitelj je objavio 26. ožujka 2021. godine u EOJN RH poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, predmet nabave: komunalna djelatnost održavanja javnih zelenih površina u naseljima Općine _ s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od 2 godine. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, s kriterijem cijene 80 % i iskustva u obavljanju komunalne usluge održavanja zelenih površina 20 %/0.

Naručitelj u svom odgovoru na žalbu navodi da je Zakon o komunalnom gospodarstvu stupio na snagu 4. kolovoza 2018. godine te da su do dana stupanja na snagu navedenog Zakona vrijedile odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu (NN 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13, 153/13, 147/14 i 36/15) koji je na drugačiji način uređivao područje obavljanja komunalne usluge koja čini predmet nabave, odnosno do tada su poslovi dodjeljivani putem javnog natječaja na razdoblje od 4 godine, a odluku je donosilo nadležno predstavničko tijelo. Stupanjem na snagu novog Zakona, člankom 50. propisano je da postupak odabira osobe s kojom se sklapa ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti te sklapanje, provedba i izmjene tog ugovora provode se prema propisima o javnoj

nabavi, odnosno, drugim riječima primjenjuje se ZJN 2016 te ističe da je netočna tvrdnja žalitelja.

Ocjenujući žalbeni navod utvrđeno je da naručitelj provodi postupak javne nabave komunalne djelatnosti održavanja javnih zelenih površina te proizlazi da u okviru kriterija za ocjenu ekonomski najpovoljnije ponude dodjeljuje bodove za iskustvo u održavanju javnih zelenih površina zavisno o trajanju tog iskustva iskazanog u mjesecima. Proizlazi da je žalitelju sporna okolnost da je za nominirane reference dobio nula bodova, jer smatra da se njegove reference, koje se u bitnome odnose na održavanja vodnih građevina sukladno Zakonu o vodama ili održavanju energetske objekte u smislu Zakona o energiji, trebaju bodovati u okviru kriterija iskustva u obavljanju komunalne usluge održavanja zelenih površina, a to s obzirom na okolnost da u dokumentaciji o nabavi nije izričito propisano definiranje pojmovi održavanja zelenih površina pozivom na odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Sama okolnost da se naručitelj u dokumentaciji o nabavi nije izričito pozvao na odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu nije od utjecaja s obzirom na to da je već iz samog opisa predmeta nabave razvidno da se radi o komunalnim uslugama održavanja zelenih javnih površina. Stoga, budući da je naručitelj temeljem dokumentacije iz ponude (ESPD obrazac) te kroz institut pojašnjavanja ponuda utvrdio činjenično stanje iz kojeg proizlazi da se glede nominiranih referenci žalitelja radi o održavanju vodnih građevina, održavanju energetske objekte te izgradnji pruge, ovo tijelo ne prihvaća prigovor žalitelja te se ocjenjuje da je naručitelj pregled i ocjenu ponuda izvršio sukladno odredbi članka 290. ZJN 2016, odnosno sukladno uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi te je stoga žalbeni navod ocijenjen kao neosnovan.

3. Zakon o javno-privatnom partnerstvu

U članku 1. je kao predmet Zakona o javno-privatnom partnerstvu (NN 78/12, 152/14, 114/18) propisano da se njime uređuje postupak predlaganja i odobravanja prijedloga projekata javno-privatnog partnerstva, praćenje provedbe projekata javno-privatnog partnerstva, sadržaj ugovora o javno-privatnom partnerstvu te druga bitna pitanja.

U članku 2. je javno-privatno partnerstvo definirano kao dugoročan ugovorni odnos između javnog i privatnog partnera predmet kojeg je izgradnja i/ili rekonstrukcija i održavanje javne građevine, u svrhu pružanja javnih usluga iz okvira nadležnosti javnog partnera. Ugovorno javno-privatno partnerstvo je model JPP-a u kojem se međusobni odnos javnog partnera i društva posebne namjene uređuje ugovorom o javno-privatnom partnerstvu. Statusno javno-privatno partnerstvo je model JPP-a temeljen na ugovornom odnosu između javnog i privatnog partnera, kojim se u svrhu provedbe projekta JPP-a osniva zajedničko trgovačko društvo.

U svrhu provedbe projekta JPP-a, javni partner prenosi na privatnog partnera pravo građenja ili mu daje koncesiju. Javni partner može prenijeti pravo građenja na privatnog partnera i bez plaćanja naknade, a sva pitanja vezana uz

prijenos prava građenja, uključujući i visinu naknade, javni i privatni partner uređuju ugovorom o javno-privatnom partnerstvu. Osnovna načela u pripremi i provedbi projekata JPP-a su **načela javne nabave** te načelo zaštite javnog interesa i načelo ekonomičnosti.

U članku 3. koji sadrži temeljne pojmove je definiran i pojam "**javno tijelo**" kao svako tijelo, pravna osoba ili subjekt koji je **naručitelj u smislu propisa kojim se uređuje područje javne nabave**.

Postupak odabira privatnog partnera je određen u članku 13. Ako se u svrhu provedbe projekta JPP-a prenosi pravo građenja, **postupak odabira privatnog partnera provodi se sukladno propisima kojima se uređuje područje javne nabave**, uz primjenu članka 5. i 14. Zakona o javno-privatnom partnerstvu. Iznimno od propisa kojim se uređuje područje javne nabave u postupku odabira privatnog partnera nije obvezna primjena odredbe o **podizvoditeljima**. Za pravnu zaštitu je bitan članak 30. u kojem je određeno da se **pravna zaštita u postupku odabira privatnog partnera provodi sukladno propisu kojim se uređuje područje javne nabave**.

Što se tiče brojnosti provedenih žalbenih postupaka iz zadnjeg Izvješća DKOM-a za 2020. godinu razvidno je da u postupcima odabira javno-privatnog partnera tijekom 2020. godine nije zaprimljena niti jedna žalba.

4. Zakon o koncesijama

Kao predmet Zakona o koncesijama (NN 69/17, 107/20) u članku 1. je određeno da se tim Zakonom uređuju postupci davanja koncesije, ugovor o koncesiji, prestanak koncesije, **pravna zaštita** u postupcima davanja koncesije, politika koncesija te druga pitanja u vezi s koncesijama. Na pitanja koja nisu uređena ovim Zakonom odgovarajuće se primjenjuju posebni zakoni te **propisi kojima se uređuje javna nabava**.

U članku 3. je određeno da je koncesija pravo koje se stječe ugovorom. Vrste koncesija su:

1. koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra
2. koncesija za radove
3. koncesija za usluge.

U članku 96. su sadržane odredbe o **pravnoj zaštiti**. Propisano je da je **DKOM nadležna za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima davanja koncesija**.

Pravna zaštita u postupku davanja koncesija uređenim dijelom prvim glavom III. Zakona provodi se u skladu s odredbama propisa kojima se uređuje javna nabava, a koje se odnose na otvoreni postupak. Radi se o sljedećim koncesijama uređenim **člancima** 30.-39. Zakona o koncesijama: postupak davanja koncesije za usluge te koncesije za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra procijenjene vrijednosti manje od vrijednosnog praga.

Pravna zaštita u postupcima davanja koncesija uređenim dijelom prvim glavom IV. Zakona provodi se u skladu s odredbama propisa kojima se uređuje javna nabava,

osim odredbi o pregovaračkom postupku bez prethodne objave poziva na nadmetanje te partnerstva za inovacije. Radi se o sljedećim koncesijama uređenim **člancima** 40.-53. Zakona o koncesijama: postupak davanja koncesije za usluge i gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra procijenjene vrijednosti jednake ili veće od vrijednosnog praga te koncesije za radove. Što se tiče broja provedenih žalbenih postupaka, iz zadnjeg Izvješća DKOM-a za 2020. godinu razvidno je da su u postupcima davanja koncesija tijekom 2020. godine zaprimljene 23 žalbe.

U nastavku se kao primjer navodi izvadak iz Rješenja DKOM-a Klasa: UP/II-034-02/21-02/117 od 03. siječnja 2022. godine s dijelovima obrazloženja iz kojih je razvidna primjena odredbi o pravnoj zaštiti sukladno ZJN 2016 protiv odluke o davanju koncesije čiji je predmet: obavljanje javne usluge prikupljanja miješanog komunalnog otpada i sakupljanje biorazgradivog komunalnog otpada.

Na temelju članka 3. Zakona o DKOM-u, članka 96. Zakona o koncesijama (NN, broj 69/17 i 107/20) te članka 398. ZJN 2016, DKOM donosi sljedeće:

RJEŠENJE

Davatelj koncesije objavio je 2. listopada 2020. godine u EOJN RH obavijest o namjeri davanja koncesije iznad EU praga, broj objave: „predmet koncesije: obavljanje javne usluge prikupljanja miješanog komunalnog otpada i sakupljanje biorazgradivog komunalnog otpada. Davatelj koncesije je 18. prosinca 2020. i 22. veljače 2021. godine u EOJN RH objavio obavijesti o izmjenama ili dodatnim informacijama za koncesije, pod brojevima objava. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, prema sljedećim kriterijima: kriterij ponuđenog postotka naknade za koncesiju u omjeru 10%...

U predmetnom postupku davanja koncesije naručitelj je zaprimio četiri ponude, od kojih je tri u postupku pregleda i ocjene ponuda ocijenio valjanima te je Odlukom o davanju koncesije od 11. studenog 2021. godine odabrao ponudu zajednice ponuditelja...

Protiv navedene odluke o davanju koncesije urednu žalbu je 1. prosinca 2021. godine DKOM-u izjavio te davatelju koncesije dostavio žalitelj. Žalitelj osporava zakonitost postupanja davatelja koncesije tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda, predlaže poništiti odluku o davanju koncesije...

5. Uredba o javnoj nabavi u području obrane i sigurnosti

Kao predmet Uredbe (NN 19/2018) propisano je da se njome uređuju pravila, **postupci i načini provedbe javne nabave u području obrane i sigurnosti** za nabavu:

1. vojne opreme, uključujući bilo koji njezin dio, sastavnicu ili sklop
2. sigurnosno osjetljive opreme, uključujući bilo koji njezin dio, sastavnicu ili sklop
3. radova, robe i usluga izravno povezanih s opremom iz točaka 1. i 2. ovoga stavka za bilo koji i za sve elemente njezina životnog vijeka

4. radova i usluga za izričito vojne namjene
5. sigurnosno osjetljivih radova i sigurnosno osjetljivih usluga čija je procijenjena vrijednost nabave jednaka ili veća od pragova iz članka 12. stavka 1. točke 1. ZJN 2016.

Nabava obuhvaća predmete nabave za vojnu namjenu, policijsku namjenu, zaštitu državne granice, odnosno za misije zaštite i spašavanja u slučaju krize.

U pogledu obveze primjene Uredbe, javni i sektorski naručitelj je drugi subjekt kada je to određeno Uredbom obvezan je primijeniti odredbe Uredbe za nabavu gore navedene robe, radova ili usluga čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od pragova iz članka 12. stavka 1. točke 1. ZJN 2016.

Ako nije drukčije propisano Uredbom primjenjuju se **odgovarajuće odredbe ZJN 2016 te njegovih podzakonskih propisa.**

Postupci javne nabave koje naručitelji mogu provoditi sukladno Uredbi su:

1. ograničeni postupak
2. pregovarački postupak s prethodnom objavom poziva na nadmetanje
3. natjecateljski dijalog
4. pregovarački postupak bez prethodne objave poziva na nadmetanje
5. postupak nabave neprioritetnih usluga.

Pravna zaštita je propisana u člancima 78.-82. Uredbe i sadrži određene specifičnosti u odnosu na pravnu zaštitu propisanu u ZJN 2016.

Propisano je da se **na pitanja pravne zaštite u postupcima javne nabave u području obrane i sigurnosti, uz odredbe ovog dijela Uredbe, primjenjuju odgovarajuće odredbe ZJN 2016 te posebnog zakona kojim se uređuje ustrojstvo i nadležnost DKOM-a.**

Žalbeni postupak u vezi s postupkom javne nabave u području obrane i sigurnosti žurne je naravi.

U vezi odlučivanja o **prijedlogu za određivanje privremene mjere**, propisano je da DKOM može, uzimajući u obzir moguće posljedice određivanja privremene mjere za sve zainteresirane osobe koje bi mogle biti oštećene njenim određivanjem, uključujući i javni interes, a posebice **obrambeni ili sigurnosni interes**, odbiti prijedlog za određivanje privremene mjere ako ocijeni da bi negativne posljedice nadmašile njenu korist. Ako DKOM odbije prijedlog za određivanje privremene mjere tada ovisno o odluci o glavnoj stvari može odrediti novčanu kaznu naručitelju sukladno članku 429. ZJN 2016.

U vezi **poništenja ugovora ili okvirnog sporazuma** propisano je da prilikom odlučivanja o poništenju ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma, DKOM može donijeti odluku kojom sklopljeni ugovor ili okvirni sporazum ostaje na snazi u cijelosti ili djelomično iako je sklopljen u suprotnosti s člankom 428. stavkom 1. ZJN 2016 ako, uzimajući u obzir sve relevantne okolnosti, utvrdi da prevladavajući razlozi u vezi s općim interesom, a prvenstveno u vezi s **obrambenim ili sigurnosnim interesom** zahtijevaju da

učinci ugovora trebaju ostati na snazi. Sklopljeni ugovor ili okvirni sporazum ne smije biti poništen ako bi posljedice njegova poništenja **ozbiljno ugrozile postojanje širega obrambenog ili sigurnosnog programa koji je bitan za sigurnosni interes Republike Hrvatske.** Ako DKOM poništi ugovor ili okvirni sporazum samo u odnosu na one ugovorne obveze koje još nisu ispunjene, ili donese odluku da sklopljeni ugovor ili okvirni sporazum ne smije biti poništen ako bi posljedice njegova poništenja ozbiljno ugrozile postojanje širega obrambenog ili sigurnosnog programa koji je bitan za sigurnosni interes Republike Hrvatske, odlukom će odrediti novčanu kaznu naručitelju sukladno članku 429. ZJN 2016. DKOM neće poništiti ugovor ili okvirni sporazum u cijelosti ili djelomično ako:

1. ocijeni da je naručitelj sklopio ugovor bez prethodne objave poziva na nadmetanje u skladu s odredbama ZJN 2016 i ove Uredbe.
2. je naručitelj objavio obavijest za dobrovoljnu *ex-ante* transparentnost, i
3. ugovor nije sklopljen prije isteka roka mirovanja.

DKOM neće poništiti ugovor na temelju okvirnog sporazuma u cijelosti ili djelomično ako:

1. ocijeni da je naručitelj sklopio ugovor na temelju okvirnog sporazuma u skladu s člankom 153. stavkom 4. ZJN 2016
2. je naručitelj poslao svim ponuditeljima odluku o odabiru, i
3. ugovor nije sklopljen prije isteka roka mirovanja.

DKOM je dužna, u skladu sa zakonima i ostalim propisima o **zaštiti klasificiranih podataka** koji su na snazi u Republici Hrvatskoj, osigurati odgovarajuću razinu zaštite klasificiranih podataka ili drugih podataka sadržanih u dokumentaciji koje im dostavljaju stranke žalbenog postupka i postupanje u skladu s obrambenim ili sigurnosnim interesom tijekom trajanja žalbenog postupka.

U postupku **nabave neprioritetnih usluga** žalba se **izjavljuje u roku od deset dana, i to od dana objave obavijesti za dobrovoljnu ex ante transparentnost**, u odnosu na odabir postupka, sadržaj zahtjeva za prikupljanje ponuda i moguću dodatnu dokumentaciju te postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda. Ako naručitelj nije objavio obavijest za dobrovoljnu *ex ante* transparentnost, žalba se izjavljuje u roku **od deset dana, i to od dana primitka odluke o odabiru ili poništenju** u odnosu na sadržaj zahtjeva za prikupljanje ponuda i moguću dodatnu dokumentaciju, postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda odnosno razloge poništenja. Žalitelj koji je propustio izjaviti žalbu sukladno navedenim odredbama, nema pravo na žalbu nakon objave obavijesti o sklopljenom ugovoru. Ako naručitelj nije objavio obavijest za dobrovoljnu *ex ante* transparentnost, žalba se izjavljuje u roku od **30 dana od dana objave obavijesti o sklopljenom ugovoru** u odnosu na odabir postupka. Ako naručitelj nije objavio obavijest za dobrovoljnu *ex ante* transparentnost te propusti objaviti obavijest o sklopljenom ugovoru, žalba se izjavljuje **sukladno članku 411. ZJN 2016.**

Ako je **primjerak žalbe na dokumentaciju o nabavi**, njenu izmjenu ili ispravak **dostavljen naručitelju nakon isteka roka od 15 dana od dana od kojeg se računa rok za izjavljivanje** žalbe, naručitelj smije nastaviti postupak javne nabave, ali ne smije donijeti odluku o odabiru ili poništenju prije dostave odluke DKOM-a. Ako DKOM u ovom slučaju usvoji žalbu, a odlukom ne poništi postupak, naručitelj će po izvršnosti odluke poništiti dotični postupak javne nabave.

U nastavku se navodi primjer odluke s relevantnim dijelom iz kojeg je razvidno da je DKOM kao nadležno tijelo odlučila o osnovanosti žalbe izjavljene u postupku javne nabave provedenom sukladno Uredbi o javnoj nabavi u području obrane i sigurnosti (Rješenje Klasa UP/II-034-02/19-01/735 od 10. listopada 2019.).

DKOM u vijeću_, u odnosu na odluku o odabiru u postupku nabave neprioritetnih usluga sukladno poglavlju 6. Uredbe o javnoj nabavi u području obrane i sigurnosti (NN 19/18), IB., kategorija br. 21 — hotelske i restoranske usluge_, predmet nabave: usluga prehrane za pripadnike OSRH na izdvojenim lokacijama preko vanjskog davatelja usluga (po gupama), naručitelja Ministarstvo_, na temelju članka 3. Zakona o DKOM-u, članka 78. Uredbe o javnoj nabavi u području obrane i sigurnosti te članka 398. ZJN 2016) donosi sljedeće

RJEŠENJE

Poništava se odluka o odabiru_ u postupku nabave neprioritetnih usluga sukladno poglavlju 6. Uredbe o javnoj nabavi u području obrane i sigurnosti_.

6. Pravilnik o provedbi postupaka nabave roba, usluga i radova za postupke obnove

Pravilnik o provedbi postupaka nabave roba, usluga i radova za postupke obnove (NN br. 28/23, dalje u tekstu: Pravilnik) je donesen na temelju čl. 71. st. 2. Zakona o obnovi zgrada oštećenih potresom na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije (NN br. 21/23).

Pravilnikom se uređuju:

- pravila o postupku nabave robe, usluga i radova čija je procijenjena vrijednost manja od vrijednosti europskih pragova koje Europska komisija objavljuje u Službenom listu EU, ovisno o vrsti naručitelja i vrsti ugovora, radi sklapanja ugovora o nabavi robe, usluga ili radova.
- **pravila žalbenog postupka**, uzimajući u obzir načela javne nabave te obvezu primjene elektroničkih sredstava komunikacije i javne objave informacija o postupcima nabave.

Pravilnik se primjenjuje na naručitelje u postupku obnove u skladu sa Zakonom o obnovi, a to su **naručitelji u smislu ZJN 2016.**

U vezi nadležnosti i roka Pravilnik propisuje da se žalba izjavljuje **u roku od 8 dana** od dana objave odluke o odabiru ili poništenju, u odnosu na Poziv na dostavu ponude,

postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda, ili razloge poništenja. U vezi roka za žalbu treba naglasiti da ZJN 2016 propisuje rok od 10 dana u odnosu na pojedinu fazu postupka javne nabave.

Za rješavanje o žalbama izjavljenim sukladno odredbama Zakona o obnovi nadležna je DKOM, a na sva pitanja vezana za rad DKOM-a na odgovarajući način primjenjuju se odredbe posebnog propisa kojim se uređuje nadležnost i druga pitanja vezano za rad DKOM-a.

U vezi pravne prirode i načela žalbenog postupka, propisano je da se žalbeni postupak vodi prema odredbama Pravilnika i zakona kojim se uređuje upravni postupak i temelji se na načelima javne nabave i upravnog postupka. U žalbenom postupku odlučuje se o zakonitosti postupaka, radnji, propuštanja radnji i odluka donesenih u postupcima nabave.

Pravo na žalbu ima svaki gospodarski subjekt koji ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o nabavi i koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava.

U vezi izjavljivanja žalbe, propisano je da se žalba izjavljuje DKOM-u u pisanom obliku i dostavlja elektroničkim sredstvima komunikacije putem međusobno povezanih informacijskih sustava DKOM-a i EOJN RH (e-žalba) koji se smatra poslužiteljem za potrebe sustava e-Žalba. Smatra se da je dostava DKOM-u, odnosno stranci žalbenog postupka obavljena na dan kada je žalba zaprimljena na poslužitelju EOJN RH. 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. Smatra se i da je žalba koja je predana putem sustava e-Žalba potpisana. Odredbe vezane uz sustav e-žalbe na odgovarajući način primjenjuju se i na druge podneske stranaka tijekom žalbenog postupka te zaključke DKOM-a. Ako žalbu izjavi zajednica gospodarskih subjekata, odustanak od žalbe proizvodi učinak ako svi članovi zajednice odustanu od žalbe.

Žalba mora obvezno sadržavati **podatke:**

- o žalitelju (naziv ili osobno ime, OIB ili odgovarajući identifikacijski broj, ako je predviđen u nacionalnom zakonodavstvu, adresa sjedišta ili prebivališta)
- o zastupniku ili opunomoćeniku, s priloženom valjanom punomoći
- o opunomoćeniku za primanje pismena s prebivalištem u RH, ako žalitelj ima sjedište ili prebivalište u inozemstvu.
- naziv i sjedište naručitelja
- predmet žalbe
- broj objave, ako je poznat
- žalbeni navod (opis nepravilnosti i obrazloženje)
- dokaze
- žalbeni zahtjev
- dokaz o izvršenoj uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka u propisanom iznosu - na temelju kojeg se može utvrditi da je transakcija izvršena u roku za žalbu, pri čemu se dokazom smatraju i neovjerene presli-

ke ili ispisi provedenih naloga za plaćanje, uključujući i onih izdanih u elektroničkom obliku.

Ako je žalba neuredna iz razloga što ne sadržava **žalbeni navod/dokaze ili dokaz o izvršenoj uplati naknade** ili ako naknada za pokretanje žalbenog postupka **nije plaćena u propisanom iznosu**, DKOM će odbaciti žalbu bez pozivanja žalitelja na dopunu ili ispravak.

Ako je žalba nerazumljiva ili ne sadržava sve podatke (*osim prethodno navedenih kada se odbacuje*), a zbog tih nedostataka se po žalbi ne može postupati, DKOM će odmah po primitku žalbe na to upozoriti žalitelja i odrediti **rok koji ne smije biti duži od 3 dana**, u kojem je žalitelj dužan otkloniti nedostatke, uz upozorenje na pravne posljedice ako to u određenom roku ne učini, a ako se oni ne otklone u utvrđenom roku, a po žalbi se ne može postupati, žalba će se odbaciti kao neuredna.

U vezi **naknade za pokretanje žalbenog postupka** propisano je da je žalitelj obavezan platiti:

1. 1.320,00 eura za procijenjenu vrijednost nabave do 265.440,00 eura
2. 0,5 % procijenjene vrijednosti nabave, za procijenjenu vrijednost nabave od 265.440,01 eura do europskog praga.

Ako procijenjena vrijednost nabave nije poznata u trenutku izjavljivanja žalbe, naknada za pokretanje žalbenog postupka plaća se u iznosu od 1.320,00 eura.

Ako se žalba izjavljuje na odluku o odabiru ili poništenju za jednu ili više grupa predmeta nabave, naknada iznosi jednu petinu navedenih iznosa za svaku grupu predmeta nabave, ali ukupno ne više od navedenih iznosa.

Ako se žalba izjavljuje na odluku o odabiru ili poništenju za sve grupe predmeta nabave, naknada se plaća prema ukupnoj procijenjenoj vrijednosti svih grupa predmeta nabave.

Naknada za pokretanje žalbenog postupka uplaćuje se u korist državnog proračuna RH, a Državna komisija provjera izvršenje uplate naknade. Žalitelj je oslobođen plaćanja upravne pristojbe. Ako je žalitelj uplatio naknadu u iznosu većem od propisanog, ima pravo na povrat preplaćenog iznosa iz državnog proračuna RH putem ministarstva nadležnog za financije.

U vezi učinka žalbe u smislu sprječavanja nastanka ugovora o nabavi, propisano je da izjavljena **žalba sprječava nastanak ugovora o nabavi**. Ako je predmet nabave podijeljen na grupe za koje je omogućeno podnošenje ponuda, žalba izjavljena protiv odluke o odabiru sprječava nastanak ugovora o nabavi za onu grupu predmeta nabave protiv koje je žalba izjavljena. - *Ovdje se može uočiti razlika u odnosu na čl. 422. ZJN 2016 koji propisuje više slučajeva kada žalba ima učinak sprječavanja nastavka postupka ili nastanka ugovora i okvirnog sporazuma.*

U pogledu **postupanja naručitelja u vezi sa žalbom**, propisano je da je naručitelj obavezan odmah, a najkasnije u roku od **3 dana** od dana zaprimanja žalbe dostaviti DKOM-u:

1. odgovor na žalbu s očitovanjem o žalbenom navodu i o žalbenom zahtjevu
2. dokumentaciju koja se odnosi na postupak nabave s popisom priloga
3. druge dokaze na okolnosti postojanja pretpostavki za donošenje zakonite odluke, radnji, propuštanja ili postupaka.

Ako je neograničen, neposredan i besplatan pristup dokumentaciji omogućen elektroničkim sredstvima komunikacije, naručitelj je obavezan DKOM-u dostaviti samo internetsku adresu na kojoj je dostupna ta dokumentacija. Ako naručitelj ne postupi na navedeni način, DKOM će ga bez odgađanja pozvati na dostavu dokumentacije uz upozorenje na pravne posljedice ako to ne učini u roku koji ne smije biti dulji od 3 dana te ako ne postupi u skladu s tim pozivom DKOM će donijeti odluku bez dokumentacije.

Stranke žalbenog postupka su žalitelj, naručitelj i odabrani ponuditelj i one imaju pravo očitovati se o zahtjevima i navodima druge strane i predložiti dokaze. DKOM će svakoj stranci dostaviti podneske kojima se raspravlja o glavnoj stvari ili predlažu nove činjenice i dokazi.

Pravila dokazivanja su propisana na način da je svaka stranka dužna iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju. Žalitelj je obavezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povredu postupka ili materijalnog prava koji su istaknuti u žalbi. Naručitelj je obavezan 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.

U žalbenom postupku DKOM postupa **u granicama žalbenih navoda** i nije ovlaštena kontrolirati činjenično i pravno stanje koje je bilo predmetom prethodne žalbe u istom postupku nabave. *Dakle, primjetna je razlika u odnosu na čl. 404. st. 1. i 2. ZJN 2016 koji propisuje osobito bitne povrede na koje DKOM pazi po službenoj dužnosti.*

DKOM u žalbenom postupku može donijeti sljedeće **odluke**:

- obustaviti žalbeni postupak
- odbaciti žalbu zbog nenadležnosti, nedopuštenosti, neurednosti, nepravodobnosti, nedostatka pravnog interesa i zbog toga što je izjavljena od neovlaštene osobe
- odbiti žalbu
- usvojiti žalbu te u tom slučaju poništiti odluku, postupak ili radnju u dijelu u kojem su zahvaćeni nezakonitošću
- odlučiti o zahtjevu za naknadu troškova žalbenog postupka
- oglasiti odluku ništavom
- naložiti stranci određeno postupanje.

U vezi odluka treba istaknuti da **ZJN 2016 u čl. 425. st. 1. propisuje 11 mogućih odluka za razliku od Pravilnika** koji propisuje manji broj odluka, odnosno ne propisuje sljedeće odluke: *poništiti ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum ili njegov dio, odrediti novčanu kaznu, odlučiti o prijedlogu za određivanje privremene mjere, odlučiti o zahtjevu za odo-*

brenje nastavka postupka javne nabave odnosno sklapanja ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma.

O upravnoj stvari DKOM odlučuje **rješenjem** koje mora sadržavati obrazloženje, a o postupovnim pitanjima **zaključkom**. Odluka postaje izvršna dostavom stranci uz odgovarajuću primjenu odredbi kojima se uređuje žalbeni postupak u postupcima nabave. Svatko je dužan poštovati izvršnu odluku. Naručitelj je obvezan postupiti sukladno izreci odluke najkasnije u roku od 8 dana od njene dostave te je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama DKOM-a.

U vezi **troškova žalbenog postupka** propisano je da svaka stranka prethodno snosi troškove uzrokovane svojim radnjama. DKOM odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti. Stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. U slučaju odustajanja od žalbe, odbijanja ili odbacivanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. U slučaju djelomičnog usvajanja žalbe, DKOM može odlučiti da svaka stranka snosi svoje troškove, da se troškovi žalbenog postupka podijele na jednake dijelove ili da se podijele razmjerno usvajanju žalbe. U slučaju usvajanja žalbe, DKOM će svojom odlukom naložiti naručitelju plaćanje troškova žalbenog postupka žalitelju u roku od 8 dana od dana primitka odluke. Žalba može sadržavati zahtjev za naknadu troškova koji mora biti određen i dostavljen prije donošenja odluke.

U vezi odlučivanja DKOM-a propisano je da **DKOM odlučuje u roku od 30 dana od dana predaje uredne žalbe** na sjednicama vijeća koje nisu javne. Pisani otporak odluke izradit će se i dostaviti u roku od **pet dana od dana donošenja odluke** na sjednici vijeća. Odluke se dostavljaju javnom objavom na internetskim stranicama DKOM-a, a dostava se smatra obavljenom istekom dana objave.

Samo ako postoji opravdan razlog, DKOM neće odluku dostaviti javnom objavom, već sukladno pravilima o osobnoj dostavi.

U vezi sudske zaštite propisano je da se protiv odluke DKOM-a može pokrenuti **upravni spor pred Visokim upravnim sudom RH** (dalje: VUS). Rok za podnošenje tužbe počinje teći istekom roka od 8 dana od dana javne objave. Ako VUS poništi odluku DKOM-a, svojom će presudom odlučiti i o žalbi u postupku nabave. Odluku u upravnom sporu DKOM će objaviti na svojim internetskim stranicama bez anonimizacije.

U vezi **izuzeća** je propisano da će se Predsjednik, zamjenik predsjednika ili član izuzeti od rada u konkretnom predmetu:

1. ako je sam stranka, zakonski zastupnik, opunomoćenik stranke ili je sa strankom u poslovnom odnosu
2. ako mu je stranka ili njezin zastupnik srodnik po krvi u pravoj liniji ili u pobočnoj liniji do četvrtog stupnja, srodnik po tazbini do drugog stupnja, bračni ili izvanbračni drug ili životni partner, bez obzira na to je li brak ili životno partnerstvo prestalo, ili posvojitelj ili posvojenik
3. ako postoje druge okolnosti koje dovode u sumnju njegovu nepristranost.

Stranke mogu zahtijevati izuzeće predsjednika, zamjenika i članova. Čim se sazna za postojanje kojeg od razloga izuzeća, član ili zamjenik predsjednika o tome će obavijestiti predsjednika. Čim se sazna za postojanje kojeg od razloga izuzeća, predsjednik će se izuzeti od rada i o tome obavijestiti predsjednika VUS-a. O zahtjevu za izuzeće članova ili zamjenika predsjednika odlučuje predsjednik. O zahtjevu za izuzeće predsjednika odlučuje predsjednik VUS-a. Ako su u istom predmetu od rada izuzeti predsjednik, zamjenici predsjednika i svi ostali članovi, predsjednik je dužan o tome obavijestiti predsjednika VUS-a koji odlučuje o svim zahtjevima za izuzeće.



Poštovani čitatelji!

Narudžbenicu za pretplatu na časopis, kao i brojne druge informacije o djelovanju našeg Centra, možete pronaći na internet stranici

www.tim4pin.hr