

Pravni interes i pravo na žalbu

Mijo Čavlina
Konzultant za javnu nabavu
LIBUSOFT CICOM d.o.o.
Zagreb, 25. ožujka 2020.

Da bismo bolje shvatili pravni interes i pravo na žalbu valja se prisjetiti članka 402. i članka 403. ZJN 2016.

Članak 402. – Tko su stranke žalbenog postupka: žalitelj, naručitelj, odabrani natjecatelj i odabrani ponuditelj.

Članak 403. Pravila dokazivanja.

Žalitelj je obavezan dokazati postojanje: postupkovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede 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 komunikaciji s Državnom komisijom i sa drugim strankama u žalbenom postupku potrebno je fokusirati se na bitno. Odluka DKOM-a ne ovisi o količini teksta i o obimu dokaza koji se dostavljaju uz žalbu ili očitovanja, nego o kvaliteti činjenica i dokaza koje su u istima sadržane. Komunikacija treba biti koncizna, jasna i potkrijepljena dokazima.

PRAVNI INTERES

U nastavku donosimo nekoliko rješenja DKOM-a na temu postojanja/nepostojanja pravnog interesa.

Rješenje **DKOM-a KLASA: 19/1056 od 17. prosinca 2019. godine**, objavljenog 30. prosinca 2019. godine, kojim je **odbačena žalba odvjetničkog ureda u odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi zbog nedostatka pravnog interesa**.

Iz obrazloženja Rješenja, između ostalog, vidljivo je sljedeće:

Žalitelj je uz žalbu kao dokaz o postojanju prava na žalbu priložio **rješenje Hrvatske odvjetničke komore o upisu zajedničkog odvjetničkog ureda u Upisnik zajedničkih odvjetničkih ureda Hrvatske odvjetničke komore**.

S obzirom na činjenicu da je žalbu u odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi usluge podrške, održavanja i nadogradnje programske osnovice središnjeg dijela integralnog informacijskog sustava CEZIH izjavio zajednički odvjetnički ured, ovo državno tijelo je žalitelja zaključkom od 6. prosinca 2019. pozvalo da **dostavi dokaz i očitovanje** na okolnost postojanja prava na žalbu iz članka 401. stavka 1. ZJN 2016 uz upozorenje na pravne posljedice ukoliko u ostavljenom roku ne postupi po predmetnom zaključku.

Postupajući po zaključku, žalitelj je dostavio **izvadak iz upisa u registar poreznih obveznika** odnosno potvrdu Porezne uprave da je **Ime i Prezime** porezni obveznik po osnovi obavljanja pravne djelatnosti.

Budući da je žalitelj gospodarski subjekt koji se bavi pružanjem pravne pomoći, a ne osporava da konkretan predmet nabave ne obuhvaća niti jednu komponentu u odnosu na koju se može pružiti pravna pomoć te se nije očitovao u čemu se sastoji njegov pravni interes za dobivanje konkretnog ugovora o javnoj nabavi, ovo tijelo je ocijenilo **da žalitelj nije dokazao da je upravo on gospodarski subjekt čija bi subjektivna prava bila povrijeđena ukoliko osporavana dokumentacija o nabavi nije u skladu sa ZJN 2016 i/ili drugim propisima**, pa stoga nije dokazao da ima pravni interes za dobivanje ugovora u konkretnom postupku javne nabave te samim time da bi mogao pretrpjeti štetu od navodnog kršenja subjektivnih prava.

Rješenje DKOM-a KLASA: UP/II-034-02/19-01/1142 od 24. siječnja 2020. odbačena žalbu odvjetnice zbog nedostatka pravnog interesa.

Žaliteljica kao dokaz prava na žalbu dostavlja potvrdu o upisu u Imenik odvjetnika Hrvatske odvjetničke komore. S obzirom da su predmet nabave spremnici za odvojeno prikupljanje komunalnog otpada DKOM poziva žaliteljicu na dostavu dokaza i očitovanja na okolnost postojanja prava na žalbu. Žaliteljica dostavlja podnesak u kojem navodi da će ući u zajednicu ponuditelja te da će izvršavati dio ugovora u vidu pripreme ponude i pripadajuće dokumentacije, savjetovati i izrađivati dokumentaciju potrebnu za urednu isporuku robe te sudjelovati u izradi dokumentacije vezano za radno-pravni status radnika.

Odluka DKOM-a: Dostavljenim dokazom te očitovanjem žaliteljica nije dokazala da ima pravni interes za dobivanje ugovora o javnoj nabavi. Naime, dostavljenim dokazom i podneskom žaliteljica je dokazala da je odvjetnica koja može pružiti pravnu pomoć te je navela u čemu će se sastojati takva pravna pomoć (pripreme ponude, savjetovanje i izrada dokumentacije vezano uz uvoz i transport, izrada dokumentacije vezano uz radno-pravni status radnika), no navedeno nije dokumentacijom o nabavi i priležim troškovnikom određeno kao predmet nabave (nabava i isporuka spremnika (kanti) za odvojeno prikupljanje komunalnog otpada).

„Prema ocjeni ovog tijela dostavljenim dokazom te očitovanjem žaliteljica nije dokazala da ima pravni interes za dobivanje ugovora o javnoj nabavi u konkretnom postupku javne nabave odnosno da bi mogla pretrpjeti štetu od navodnog kršenja subjektivnih prava. Naime, iz navedenih odredbi Zakona o odvjetništvu proizlazi da odvjetnici smiju pružiti sve oblike pravne pomoći, odnosno davati pravne savjete, sastavljati isprave (ugovore, oporuke, izjave i dr.), sastavljati tužbe, žalbe, prijedloge, zahtjeve, molbe, izvanredne pravne lijekove i druge podneske i zastupati stranke. Dostavljenim dokazom u obliku potvrde o upisu u Imenik odvjetnika te podneskom zaprimljenim 22. siječnja 2020. žaliteljica je dokazala da je odvjetnica koja može pružiti pravnu pomoć te je navela u čemu će se sastojati takva pravna pomoć (pripreme ponude, savjetovanje i izradu dokumentacije vezane uz uvoz i transport, izrada dokumentacije vezane uz radno-pravni status radnika), a što nije dokumentacijom o nabavi i priležim troškovnikom određeno kao predmet nabave (nabava i isporuka spremnika (kanti) za odvojeno prikupljanje komunalnog otpada). Stoga ovo tijelo ocjenjuje da žaliteljica nije dokazala da je upravo ona gospodarski subjekt čija bi subjektivna prava bila povrijeđena ukoliko osporavana dokumentacija o nabavi nije u skladu sa ZJN 2016 i/ili drugim propisima, pa stoga nije dokazala da ima pravni interes za dobivanje ugovora u konkretnom postupku javne nabave te samim time da bi mogla pretrpjeti štetu od navodnog kršenja subjektivnih prava.“

Rješenje DKOM-a KLASA: 19/1141 od 15. siječnja 2020. Odluka o odabiru – Žalitelj ima pravni interes

Naručitelj u odgovoru na žalbu predlaže žalbu odbaciti zbog nedostatka pravnog interesa, navodeći da žalitelj pravni interes nema jer je njegova ponuda nepravilna zbog nedostavljanja jamstva u roku, pa da stoga ponuda žalitelja nikako ne može biti odabrana kao valjana i ekonomski najpovoljnija. Predmetne tvrdnje naručitelja ne mogu biti argument temeljem kojeg bi se žalitelju uskratilo pravo na žalbu. Naime, pravo na žalbu propisano je odredbom članka 401. ZJN 2016, na način 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. Pravo na žalbu dakle obuhvaća pravni interes za dobivanje određenog ugovora i moguću štetu. U konkretnom slučaju žalitelj žalbom osporava ocjenu (ne)valjanosti njegove ponude od strane naručitelja, navodeći da nepravilnost (nedostavljanje jamstva) koju je naručitelj utvrdio ne postoji, odnosno da je naručitelj pogrešno utvrdio činjenice. Ponuda žalitelja dakle nije bila rangirana jer je ocijenjena nevaljanom, a žalitelj osporava upravo razlog radi kojeg je ponuda ocijenjena nevaljanom. Iz navedenih činjenica proizlazi da žalitelj ima pravni interes za dobivanje ugovora o javnoj nabavi te da bi mogao pretrpjeti štetu od kršenja subjektivnih prava, slijedom čega je utvrđeno da su zadovoljena oba zahtjeva iz članka 401. ZJN 2016, odnosno da žalitelju pripada pravo na izjavljivanje žalbe.

PRAVO NA ŽALBU

Pravo na žalbu kroz praksu DKOM-a i potvrdu VUS-a.

Žalbu na odluku o odabiru izjavio je gospodarski subjekt koji nije ponuditelj, već je, primjerice, podugovaratelj. Navedena praksa DKOM-a je potvrđena presudama VUS-a po ZJN 2016.

Presuda VUS-a KLASA: 18/283, UsII-77/19 od 19. ožujka 2019.

Jednako VUS ocjenjuje aktivnu legitimaciju za podnošenje tužbe, odnosno smatra da podugovaratelj odbranog ponuditelja nema aktivnu legitimaciju tj. rješenje tuženika mogu osporavati isključivo oni subjekti tj. stranke koji u postupku javne nabave mogu ostvariti određeno pravo ili pravni interes.

Presuda VUS-a KLASA: 16/168, UsII- 326/19 od 10. srpnja 2019.

Žalba na odluku o odabiru nije izjavljena od strane svih članova zajednice ponuditelja koja je podnijela ponudu. U tom slučaju Državna komisija ne priznaje pravo na žalbu pojedinačnom članu zajednice ponuditelja, odnosno priznaje pravo na žalbu ako je žalba izjavljena od svih članova zajednice ponuditelja.

Navedena praksa je potvrđena presudama VUS-a po ranijim Zakonima o javnoj nabavi.

Presuda VUS-a KLASA: 14/608, Usž-1186/17 od 22. veljače 2018.

Presuda VUS-a KLASA: 15/313, Usž-1504/16 od 9. veljače 2017.

Jednako VUS ocjenjuje aktivnu legitimaciju za podnošenje tužbe, odnosno smatra da samo zajednica ponuditelja, a ne pojedinačno član, može zaključiti ugovore o javnoj nabavi, pa su stoga u pogledu podnošenja tužbe obvezni sudjelovati svi članovi zajednice.

KLASA: 19/24, UsII-295/19 od 19. lipnja 2019.; UsII-297/19 od 19. lipnja 2019.

KLASA: 18/810, UsII-19/19 od 6. ožujka 2019.