



Vlada Republike Hrvatske
Ured za javnu nabavu

POSTUPAK PRAVNE ZAŠTITE

MARIJA PERKOVIĆ, dipl. iur.

savjetnica u Uredu za javnu nabavu
Vlade Republike Hrvatske

21. prosinac 2007.



UVOD

Otvaranje javnih nabava konkurenciji na tržištu osiguravaju:

- transparentnost,
- nediskriminaciju i
- ekspeditivnost postupaka javnih nabava, a koji postupci moraju biti učinkoviti i brzi, budući se vrlo često radi o velikim i unosnim poslovima.



DIREKTIVE EZ-a O PRAVNIM LIJEKOVIMA

Direktive o pravnim lijekovima čiji je cilj osigurati učinkovito poštivanje bitnih propisa o javnim nabavama EZ-a su:

- **DIREKTIVA VIJEĆA 89/665/EEZ** od 21. prosinca 1989. o usklađivanju zakona i drugih propisa vezanih uz primjenu postupaka revizije na dodjelu ugovora o javnoj nabavi robe i ugovora o javnim radovima. (opći, klasični sektor)
- **DIREKTIVA VIJEĆA 92/13/EEZ** od 25. veljače 1992. kojom se usklađuju zakoni i drugi propisi vezani uz primjenu pravila Zajednice na postupke javne nabave subjekata koji posluju u vodoopskrbnom, energetsom, prometnom i telekomunikacijskom sektoru. (utility sektor)



ZAKONI KOJI SE PRIMJENJUJU U POSTUPKU JAVNE NABAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ

- **Zakon o javnoj nabavi**
(Članci 134. - 167.) (Članci 70., 71. i 72. važećeg ZJN)
- **Zakon o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave**
- **Zakon o općem upravnom postupku**
 - podredna primjena
- **Zakon o upravnim sporovima**
 - podredna primjena
- **Zakon o obveznim odnosima**
 - podredna primjena



PRAVOZAŠTITNI MEHANIZMI U POSTUPKU JAVNE NABAVE

- **REDOVNI PRAVNI LIJEKOVI:**
 - žalba – članak 147.
 - prijedlog za određivanje privremene mjere – članak 149., a u svezi s člankom 143. stavci 4.i 5.
 - zahtjev za poništenje postupka javne nabave zbog nedostavljanja dokumentacije Državnoj komisiji sukladno članku 154. stavku 1., a u svezi s člankom 147. i obvezom za naručitelja iz članka 146.
- Nadležna institucija za rješavanje žalbi i drugih zahtjeva u postupcima javne nabave je Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave
- **SUDSKA ZAŠTITA**
 - tužba Upravnom sudu Republike Hrvatske - postupci pred US, žurne su naravi



NAČELA POSTUPKA PRAVNE ZAŠTITE

- **NAČELA JAVNE NABAVE - članak 6. Zakona**
 - načelo slobode kretanja robe,
 - načelo slobode poslovnog nastana i
 - načelo slobode pružanja usluga, kao i načela koja iz toga proizlaze, kao što je:
 - načelo tržišnog natjecanja,
 - načelo učinkovitosti,
 - načelo jednakog tretmana,
 - načelo zabrane diskriminacije,
 - načelo uzajamnog priznanja,
 - načelo razmjernosti i
 - načelo transparentnosti.



NAČELA POSTUPKA PRAVNE ZAŠTITE

- NAČELA JAVNE NABAVE članak 135., uz opća načela javne nabave iz članka 6. Zakona, pravna zaštita temelji se na:
 - načelu zakonitosti
 - načelu efikasnosti
 - načelu ekonomičnosti i
 - načelu kontradiktornosti
- Postupak pravne zaštite vodi se na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu



ZAŠTITA PRAVA – članak 137.

Nezadovoljna strana može izjavljivanjem žalbe i drugih zahtjeva **tražiti zaštitu svojih prava** pred Državnom komisijom protiv **odluke, radnje, propuštanja radnje** naručitelja koju je temeljem ovog Zakona trebalo obaviti, te **postupaka** na koje se mora primijeniti ovaj Zakon

Nezadovoljne strane temeljem ove odredbe su:

1. **Natjecatelj** ili **ponuditelj** u postupku javne nabave
2. Svaki **gospodarski subjekt** koji ima **pravni interes** za dobivanje ugovora o javnoj nabavi u predmetnoj nabavi, odnosno **koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu** od navodnog kršenja subjektivnih prava
3. **Ured za javnu nabavu** Vlade Republike Hrvatske i/ili **Državno odvjetništvo**



ZABRANA SKLAPANJA UGOVORA I PRAVILA DOKAZIVANJA – članak 138. i 139.

Naručitelj ne smije potpisati ugovor o javnoj nabavi ili pristupiti njegovu izvršenju u roku 12 dana, odnosno u roku od pet dana u postupcima nabave male vrijednosti, računajući od dana propisanog u članku 147. stavak 2. točka 3.

- Vrijeme mirovanja, tzv. moratorij, odnosno “stand still” po direktivama
Žalba izjavljena protiv odluke o odabiru, obavijesti o početku postupka javne nabave u slučajevima pregovaračkog postupka **bez prethodne objave**, izuzeća javne nabave od primjene zakona te nabave javnih usluga iz Dodatka II B, sprječava potpisivanje ugovora o javnoj nabavi za sve grupe ili dijelove predmeta nabave.
- Suspenzivni efekt uložene žalbe
- Žalitelj je dužan dokazati ili barem učiniti vjerojatnim postojanje činjenica i razloga koji se tiču ovlasti na podnošenje žalbe, povreda postupka ili povreda primjene materijalnog prava, koje su istaknute u žalbi, za koje zna ili bi trebao znati (pravila dokazivanja)



BITNE POVREDE ZAKONA – članak 140.

Bitne povrede su:

1. provođenje postupka javne nabave bez donošenja odluke o početku postupka javne nabave, sa sadržajem određenim člankom 13. stavak 5,
2. neusklađenost dokumentacije za nadmetanje s ovim Zakonom, koja je dovela ili koja je mogla dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog nadmetanja,
3. objave postupka javne nabave koje nisu u skladu sa Zakonom,
4. propusti vezani za postupak otvaranja ponuda, propusti vezani za ocjenu zahtjeva za sudjelovanje,
5. propusti vezani za postupak pregleda, ocjene i odabira ponude,
6. odabir ponude čija je ukupna cijena veća od planiranih sredstava za nabavu,
7. odabir ponude koja nije najpovoljnija,
8. odabir neprihvatljive ponude.



OVLASTI DRŽAVNE KOMISIJE – članak 141.

U postupku pravne zaštite Državna komisija postupa u **granicama zahtjeva iz žalbe**, (usvojen je princip građanskog procesnog prava), a po službenoj dužnosti (**ex offo**) u odnosu na naprijed opisane **bitne povrede iz članka 140.**

*Državna komisija **nije ovlaštena kontrolirati činjenično i pravno stanje koje je bilo predmetom prethodne žalbe u istom postupku nabave.** Ovu odrednicu u svakom slučaju treba dovoditi u vezu s odredbom članka 147. stavak 3. i gubitkom prava na traženje ispitivanja zakonitosti u kasnijoj fazi postupka ukoliko to pravo nije iskorišteno u nekoj od ranijih faza postupka*



SADRŽAJ ŽALBE – članak 143.

Sadržaj žalbe propisan je člankom 143. stavkom 1. toč. 1.-11., a osnovni elementi koji ju ne čine neurednom su oni propisani stavkom 1. toč. 1., 3., 4., 5. i 9. (osnovni podaci)

Žalitelj je uz žalbu dužan priložiti i dokaz o uplati upravne pristojbe i dokaz o uplati naknade za vođenje postupka, a koji **zahtjev mora bit posve određen i specificiran**

Žalitelj koji nema sjedište na području RH, dužan je odrediti **punomoćnika** ili **punomoćnika za prijem pismena** s teritorija RH ili odrediti neki drugi način dostave koji neće dovesti do odugovlačenja, odnosno, opstrukcije postupka

Prijedlog za određivanje privremene mjere, žalitelj može postaviti **samo zajedno sa žalbom**, (akcesornost prijedloga - nužna spojivost sa žalbom), a u postupanju suprotno istom, prijedlog će se odbaciti



NAČIN IZJAVLJIVANJA ŽALBE – članak 145.

Žalba se **izjavljuje** Državnoj komisiji, a **predaje** naručitelju (u pisanom obliku, izravno, ili preporučenom poštanskom pošiljkom ili elektroničkim putem)

Žalitelj je dužan izvršiti istodobnu notifikaciju žalbe Državnoj komisiji

Dan predaje pošti preporučene poštanske pošiljke smatra se danom uručenja, a u slučaju izravne predaje žalbe, naručitelj je dužan izdati žalitelju **potvrdu o vremenu njezina zaprimanja**



POSTUPAK NARUČITELJA U VEZI SA ŽALBOM

članak 146.

Naručitelj je dužan **u roku pet dana od zaprimanja žalbe**, Državnoj komisiji dostaviti:

1. žalbu sa svim priložima u izvorniku s podatkom i dokazom o vremenu njezina uručenja,
2. obrazloženi odgovor na žalbu s očitovanjem o činjeničnim i pravnim navodima te o žalbenom zahtjevu s kronologijom postupka javne nabave o bitnim elementima te nabave,
3. cjelovitu dokumentaciju postupka s popisom priloga,
4. neizmijenjene cjelovite izvornike ponuda ponuditelja, a najmanje žalitelja, odabranog ponuditelja te onih sposobnih ponuditelja koji omogućavaju postupak odabira,
5. druge dokaze na okolnosti bitne za donošenje zakonite odluke.

Naručitelj nije dužan dostaviti dokumentaciju u slučaju kada postupa u skladu s ovlastima iz članka 153. ovog Zakona



IZJAVLJIVANJE ŽALBE – članak 147.

Postupak pravne zaštite započinje predajom žalbe naručitelju odnosno zahtjeva za poništenje postupka javne nabave zbog nedostavljanja dokumentacije Državnoj komisiji, sukladno članku 154. stavak 1. ovog Zakona

Žalba se izjavljuje u roku osam dana, odnosno u roku tri dana u postupcima nabave male vrijednosti, od dana:

1. objave o javnoj nabavi u odnosu na podatke, radnje, postupke i nečinjenja iz objave,
2. otvaranje ponuda u odnosu na radnje, postupke, nečinjenja vezana uz dokumentaciju nabave te postupak otvaranja ponuda,
3. primitka odluke kojom se odlučuje o pojedinačnom pravu iz javne nabave u odnosu na postupak pregleda i ocjene sposobnosti te postupak pregleda, ocjene i odabira ponude,
4. isteka roka za donošenje odluke o pojedinačnim pravima iz javne nabave iz točke 3. ovoga stavka,
5. saznanja za postupak nabave proveden na način suprotan ovome Zakonu, a najkasnije u roku godine dana od dana kada je taj postupak proveden.



IZJAVLJIVANJE ŽALBE – članak 147. st. 3.

Žalitelj koji je propustio izjaviti žalbu prema naprijed navedenoj odredbi, gubi pravo tražiti ispitivanje zakonitosti u kasnijoj fazi postupka



ZAHTJEV ZA NASTAVAK POSTUPKA – članak 148.

- Podnosi se istodobno s odgovorom na žalbu i dokumentacijom postupka nabave (akcesornost zahtjeva)
- Podrazumijeva potpisivanje ugovora o javnoj nabavi koji je predmet spora
- Postavlja se iz razloga mogućeg nastanka štete zbog neprovođenja postupka nabave, a koja je neproporcionalna vrijednosti nabave
- Sadrži osnovne podatke iz žalbe (članak 143. stavak 1. točke 1., 3. i 4.), zahtjev, obrazloženje i dokaz o činjenicama koje se ističu



PRIJEDLOG ZA ODREĐIVANJE PRIVREMENE MJERE – članak 149.

- Podnosi se **istodobno sa žalbom**
- Predmet prijedloga je **zabrana potpisivanja ugovora o javnoj nabavi i izvršavanja ugovornih obveza**
- Cilj mjere je **sprječavanje nastanka štete**
- Žalitelj mora učiniti vjerojatnim postojanje okolnosti na kojima temelji svoj zahtjev
- **Ugovor potpisan suprotno** određenoj privremenoj mjeri **ništetan je**
- Državna komisija može **po službenoj dužnosti** odrediti privremenu mjeru zabrane potpisivanja ugovora



ODLUKE PO ŽALBI, NAGODBA I OVLAŠTI NARUČITELJA – članak 151., 152. i 153.

- **Odluke Državne komisije:**
 - obustaviti postupak zbog odustajanja od žalbe,
 - odbaciti žalbu zbog nenadležnosti, nedopuštenosti, neurednosti, nepravodobnosti ili ako žalbu nije izjavila ovlaštena osoba,
 - odbiti žalbu zbog neosnovanosti,
 - poništiti odluku, postupak ili radnju u dijelu koji je zahvaćen nezakonitošću,
 - proglasiti odluku o pojedinačnim pravima ništavom,
 - odlučiti o nagodbi sklopljenoj pred Državnom komisijom,
 - odlučiti o zahtjevu za naknadu troškova žalbenog postupka,
 - odlučiti o određivanju privremene mjere,
 - odlučiti o zahtjevu za nastavak postupka.
- **Konačnost i izvršnost odluke – o glavnoj stvari Državna komisija odlučuje rješenjem, a u ostalim slučajevima zaključkom**



- Sporazum o nagodbi unosi se u zapisnik i sklapa se tijekom cijelog postupka. Nagodbu odobrava vijeće ako nađe da ne vrijeđa prisilne propise, pravila javnog morala ili pravne interese trećih osoba
- **Ako naručitelj tijekom zaprimanja žalbe nađe da je ona djelomično ili u cijelosti osnovana može: (članak 153.) ovlasti naručitelja**
 - ispraviti radnju
 - poduzeti činjenje ili provesti drugi postupak
 - postojeću odluku staviti izvan snage i zamijeniti je drugom odlukom
 - poništiti postupak javne nabave
 - **te o tome obavijestiti sudionike postupka u roku pet dana od primitka žalbe (pokriveni prigovor), isto tako o tome je dužan izvijestiti DK uz dostavu izvornika nove odluke i dokazom o dostavi odluke svim sudionicima postupka**



POSEBNI SLUČAJ PONIŠTENJA POSTUPKA NABAVE – članak 154.

- Traži žalitelj ako u roku od 30 dana od dana podnošenja žalbe naručitelju ovaj ne izvrši svoju obvezu dostave žalbe i dokumentacije iz 146., Državnoj komisiji
- Zahtjev sadrži:
 - dokaze na okolnosti uručenja žalbe naručitelju,
 - podatke o naručitelju,
 - podatke o predmetu nabave te evidencijskom broju nabave,
 - podatke o objavi ako su dostupni.



STRANKE POSTUPKA, ODLUČIVANJE DK, IZUZEĆE, NAKNADA, USMENA RASPRAVA

članak 155. – 163.

- Stranke u postupku pravne zaštite su
 - Žalitelj
 - Naručitelj
 - Odabrani ponuditelj i svaki drugi gospodarski subjekt
 - **Ured** za javnu nabavu i Državno odvjetništvo, osim u slučajevima kad su izjavili žalbu, imaju svojstvo stranke **pod uvjetom da prijave svoje sudjelovanje**
- Državna komisija odlučuje na sjednici vijeća, a odluku donosi u roku 15 dana od kompletiranja spisa
- Izuzeće – članak 157.
- Naknada – članak 158. i 159.
- Usmena rasprava:
 - predlažu stranke uz obrazloženje razloga, a posebno zbog **razjašnjenja složenog činjeničnog stanja ili pravnog pitanja**
 - kao i DK kada sama utvrdi da je to potrebno zbog razjašnjenja složenog činjeničnog stanja ili pravnog pitanja



NIŠTETNOST UGOVORA – članak 164.

- Ništetnost ugovora:
 - sklopljen protivno propisanim postupcima i radnjama,
 - sklopljen zbog kompenzacije, tražbina i obveza protivno ovom Zakonu,
 - sklopljen suprotno odabranoj ponudi,
 - sklopljen prije isteka roka mirovanja,
 - sklopljen radi izbjegavanja zakona,
 - sklopljene izmjene i dopune osnovnog ugovora u suprotnosti s odredbama ovoga Zakona,
 - sklopljen suprotno odluci DK,
 - sklopljen bez prethodno provedenog postupka javne nabave,
 - sklopljen suprotno određenoj privremenoj mjeri.
- Na odgovornost ugovornih strana za ispunjenje obveza iz ugovora o javnoj nabavi primjenjuju se odgovarajuće odredbe Zakona o obveznim odnosima