Marko Turudić, *Third-Country Economic Operators in EU Public Procurement Law: Conditions for Market Participation,* Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK – Northampton, MA, USA, 2026

UDK: 35.073.3(4EU)(048)
339.923:061.1>(4)EU(048)
DOI: 10.3935/zpfz.76.4.7
Primljeno: kolovoz 2026.

Danas je notorno da je javna nabava fenomen koji je svuda oko nas – bilo da promatramo kako se opožarena zgrada u državnom vlasništvu rastvara u građevni materijal od kojeg je nekad sagrađena, bilo da koristimo vozilo javnog gradskog prijevoza, sve je to u nekoj mjeri povezano s određenim javnonabavnim postupkom. Međutim, situacija se u mnogočemu usložnjava kada osvijestimo činjenicu da javna nabava nije samo upravni postupak (što jest) već je i bitan čimbenik ekonomskih aktivnosti države, jedan od važnih instrumenata u ostvarenju ciljeva javnih politika, ali i snažan geopolitički faktor u danas posve globaliziranom svijetu.

Svaka država koja želi odgovorno upravljati javnim financijama treba imati uređeni sustav u okviru kojega će se izvoditi radovi te nabavljati robe i usluge. Uređeni sustav prije svega znači sustav utemeljen na pravnim pravilima i načelima, a koja osiguravaju (ili čine izvjesnijim) postizanje ciljeva javne nabave i zaštitu javnog interesa. Putem javne nabave, kako je prije već pisao Turudić, nastoji se ostvariti set primarnih (tržišno natjecanje, učinkovitost postupanja, suzbijanje korupcije) i sekundarnih ciljeva (socijalni i ekološki ciljevi).[1] No kako su ekonomske aktivnosti, osobito one u kojima je vrijednost nabave visoka, redovito povezane s međunarodnim elementima, problem pravne regulacije ovog postupka sve je zahtjevniji. U tom smislu važnu ulogu ima Europska unija (EU), kao jedna – da se poslužim Mannersovom terminologijom – normativna

[1] V. Turudić, M., *Pravo javne nabave*, II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Narodne novine, Zagreb, 2025., str. 11 – 20.

(super) sila.[2] Ovdje se pak osobito važnim nameće pitanje razlikovanja dviju kategorija gospodarskih subjekata koji mogu sudjelovati u javnonabavnim postupcima – oni koji dolaze iz neke od država članica te oni koji potječu iz trećih zemalja. Taj složeni javnonabavni sustav na području EU-a, odnosno normativni okvir prava i njegov razvoj kroz sudsku praksu, detaljno i razgovijetno razlaže profesor Marko Turudić u svojoj posljednjoj knjizi u kojoj se bavi gospodarskim subjektima iz trećih zemalja u postupcima javne nabave. Marko Turudić redoviti je profesor upravnog prava na Pravnom fakultetu u Zagrebu i vodeći je europski stručnjak u području prava javne nabave, koji to područje istražuje već više od desetljeća.

Cilj ovog prikaza knjige nije detaljno izložiti sve složene pravne izazove u području javne nabave, kojima autor uspješno manevrira, već dati čitatelju uvid u djelić osnovnih pravnih problema, ali i ponukati ga da dublje zagrebe po ovoj aktualnoj tematici kroz odličnu knjigu profesora Turudića.

Knjiga je iz tiska izašla u svibnju ove godine, kod uglednog izdavača *Edward Elgar Publishing*. Kad je riječ o njezinim tehničkim specifikacijama, knjiga, ukupnog opsega 215 stranica, podijeljena je u devet poglavlja, te uz predgovor sadržava još i indeksne podatke koji čitatelju omogućuju jednostavno pronalaženje važnih pojmova. Sadržaj se u knjizi izlaže deduktivnim putem, krećući od općeg pravnog uređenja postupaka javne nabave prema konkretnim slučajevima iz prakse Suda Europske unije (SEU). Iz takvog načina izlaganja slijedi i tripartitna struktura knjige – prvi dio koji se bavi dosadašnjim legislativnim rješenjima u području prava javne nabave na međunarodnoj razini, a napose na razini prava EU; drugi koji se konkretnije bavi gospodarskim subjektima iz trećih zemalja u praski SEU-a te se u tom dijelu detaljno razmatraju dva ključna recentna predmeta koja su se našla pred sudom (*Kolin* i *Qingdao*); te treći dio u kojem autor nudi svoju interpretaciju mogućih odgovora na pitanja koja su ostala otvorena nakon presuda SEU-a, uz prikaz nekih od rješenja kojima su pribjegle pojedine države članice (Hrvatska i Poljska). Na kraju knjige autor izlaže zaključna razmatranja i prijedloge kako bolje regulirati sudjelovanje gospodarskih subjekata iz trećih zemlja u postupcima javne nabave.

* * *

Već iz prve rečenice koja nas uvodi u sadržaj knjige jasnom se čini važnost ove teme: naime, procjenjuje se da vrijednost postupaka javne nabave koji se provode u EU-u na godišnjoj razini iznosi oko dva bilijuna (dakle, dvije tisuće

[2] Usp. Manners, I., *Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?*, JCMS: Journal of Common Market Studies, *vol.* 40, br. 2, 2002., str. 235 – 258.

milijardi) eura (str. 2). Cilj je ove knjige, kako sam autor navodi, istražiti fundamentalna pitanja u vezi s regulacijom tržišta javne nabave u EU-u.

Nakon uvodnog izlaganja strukture knjige, Turudić analizira ključne međunarodne ugovore u području javne nabave, kao i pojedine odredbe ugovora o slobodnoj trgovini koje EU sklapa s trećim državama. Tako naglašava da važnu ulogu u međunarodnoj javnoj nabavi ima Svjetska trgovinska organizacija (WTO), a primaran alat kojim se pritom služi jest Sporazum o javnoj nabavi (*Agreement on Government Procurement* – GPA). Riječ je o složenom međunarodnom dokumentu koji, upozorava Turudić, budući da su odnosi među državama potpisnicama često asimetrični[3], prije predstavlja skup bilateralnih sporazuma nego jedan multilateralan ugovor. Dakle, nije riječ o *one size fits all*, već se pristup tržištu pojedine države uređuje različito, ovisno o konkretnim međusobnim sporazumima država potpisnica (str. 15 – 17). Osim GPA-a, i EU sklapa različite sporazume o slobodnoj trgovini s trećim državama (*Free Trade Agreements* – FTA), a valja istaknuti i sporazume o stabilizaciji i pridruživanju (SAAs) te sporazume u okviru Istočnog partnerstva.

Osobiti naglasak u ovom dijelu Turudić stavlja na pojam reciprociteta. Naime, jedno od osnovnih ishodišta u uređivanju međusobnih odnosa u međunarodnoj trgovini, tako i u kontekstu javne nabave, jest upravo načelo uzajamnosti. Međutim, sam taj pojam pomalo je nejasan i fluidan, jer poprima različito značenje u različitim međunarodnim ugovorima, što Turudić detaljno raspravlja. On tako zaključuje da GPA predstavlja najpotpuniji okvir za uzajamni pristup tržištima javne nabave, no reciprocitet među državama često može biti asimetrično uređen. S druge strane, reciprocitet kod FTA-ova može se najbolje razumjeti kao složena (ne)ravnoteža u pravnim obvezama među državama potpisnicama; uzajamnost ovdje predstavlja dinamičan mehanizam prilagođen specifičnim gospodarskim i političkim okolnostima te strateškim prioritetima EU-a (str. 30).

Dalje autor analizira EU legislativu (direktive i uredbe), fokusirajući se pritom na zabranu nepovoljnijeg postupanja (*no less favoruable treatment*) koju prije svega nalazimo u dvjema temeljnim direktivama u području prava javne nabave u EU - Direktiva 2014/24/EU (tzv. klasična direktiva) i Direktiva 2014/25/EU (koja se odnosi na postupke javne nabave kod tzv. sektorskih naručitelja). Direktive su to koje obvezuju naručitelje da gospodarskim subjektima iz zemalja potpisnica GPA-a ili drugih bilateralnih sporazuma o slobodnoj trgovini osiguraju takvo postupanje koje nije nepovoljnije od onoga koje uživaju subjekti iz EU. One države koje nisu članice GPA-a niti imaju sklopljene FTA-ove s EU-om treba

[3] Npr. EU je otvorila oko 80 % svojeg tržišta javne nabave, dočim su neke druge razvijene zemlje otvorile tek oko 20 % (v. str. 34).

razumjeti kao treće zemlje. Međutim, primjena ovog načela nije apsolutna, već će zabrana nepovoljnijeg postupanja ovisiti o tome u kojoj su mjeri pojedini javnonabavni postupci obuhvaćeni GPA-om, odnosno FTA-om. Razumije se da će utvrđivanje koji radovi, robe i usluge ulaze u doseg primjene ovog načela biti vrlo zahtjevan zadatak za naručitelje. Osobito zahtjevnim čini se utvrđivanje podrijetla gospodarskih subjekata koji sudjeluju u postupcima javne nabave. Turudić ovdje ističe da su relevantne odredbe direktiva nejasne i nedovoljno razrađene ili pak javnim naručiteljima ostavljaju (pre)široku diskreciju da odluče hoće li isključiti gospodarske subjekte, stoga dvoji jesu li one u značajnijoj mjeri pridonijele širenju trgovinskih sporazuma utemeljenih na načelu reciprociteta (str. 44).

Međutim, osim direktiva, još su tri ključna dokumenta koji utječu na postupak javne nabave, odnosno sudjelovanje gospodarskih subjekata iz trećih zemalja u tim postupcima. To je prije svega Instrument za međunarodnu nabavu (*International Procurement Instrument* – IPI), zatim Uredba o stranim subvencijama kojima se narušava unutarnje tržište (*Foregin Subsudies Regulation* – FSR) i Instrument za borbu protiv prisile (*Anti-Coercion Instrument* – ACI) kojim se štiti Unija i države članice od gospodarske prisile koje primjenjuju treće zemlje. Svi navedeni sekundarni izvori prava EU jesu po svojoj pravnoj prirodi uredbe, a sadržavaju različite mjere kojima je cilj ograničiti pristup javnonabavnom tržištu Unije gospodarskim subjektima iz trećih zemalja za slučaj kada budu ispunjene određene pretpostavke propisane tim uredbama. Ono što valja naglasiti jest da, u odnosu na sva tri navedena instrumenta, ključnu ulogu ima Europska komisija koja pokreće i provodi postupke protiv trećih zemalja (kod ACI-ja važna je i uloga Vijeća, v. *infra*).

Nakon dva neuspjela prijedloga, IPI je konačno donesen 2022. godine. Cilj ove uredbe jest uspostaviti pravila kojima će se omogućiti ono što je bila boljka ranijih direktiva, a to je jasno utvrditi podrijetlo gospodarskog subjekta. Osim mjerila za utvrđivanje podrijetla, ovim se instrumentom regulira i istražni postupak koji vodi Europska komisija kada postoji sumnja da treća država, dakle država iz koje dolazi gospodarski subjekt koji se natječe u europskoj javnoj nabavi, primjenjuje mjere i prakse koje ograničavaju pristup gospodarskim subjektima iz država članica u tim trećim državama (str. 54.). Komisiji na raspolaganju stoje dvije mjere koje u tim situacijama može poduzeti; može primijeniti instrument prilagodbe bodovanja (*adjustment score*) ponuditelja iz te treće zemlje ili pak može isključiti iz sudjelovanja u natječajnom postupku sve ponuditelje koji dolaze iz te države.[4]

[4] U trenutku pisanja knjige samo je jedan takav postupak pokrenut, i to u odnosu na trgovačko društvo iz Narodne Republike Kine, str. 58.

Druga uredba kojom se autor bavi jest FSR, kojim se uspostavlja pravni okvir za zaštitu gospodarstva EU-a od trećih ponuditelja koji se koriste (stranim) subvencijama kako bi stekli nepoštenu prednost u postupcima javne nabave (npr. bespovratna sredstva, zajmovi, fiskalni poticaji, oslobođenje od plaćanja poreza i sl.). Budući da su državne potpore unutar EU općenito zabranjene, FSR služi kao instrument izjednačavanja pozicija subjekata koji dolaze izvan EU-a kada sudjeluju u postupku javne nabave s onim ponuditeljima iz država članica. Kao što je to slučaj s IPI-jem, i ovdje važnu ulogu ima Komisija koja provodi istražni postupak prema onim ponuditeljima za koje postoji sumnja da primaju državne subvencije (pritom su relevantno razdoblje koje se uzima u obzir posljednje tri godine). U tom postupku Komisija može, ovisno o okolnostima konkretnog slučaja, primjerice naložiti ispunjenje dodatnih obveza gospodarskom subjektu kako bi mogao sudjelovati u postupku javne nabave, ali poduzeti i druge mjere, kao što je isključenje iz postupka javne nabave. Turudić, među ostalim, problematizira vrlo visoke pragove koji su postavljeni za primjenu ove uredbe, zbog čega većina javnonabavnih postupaka ne ulazi u doseg FSR-a (str. 69.). Vjerojatno baš zbog tog razloga, do trenutka pisanja ove knjige provedena su tek tri istrage, i to sve u odnosu na kineske ponuditelje.

Posljednjom uredbom donesenom u studenome 2023. – ACI – Unija želi zaštiti države članice od gospodarske prisile koju prema njima primjenjuju treće zemlje. Ovaj je instrument namijenjen za situacije u kojima treća zemlja primjenjuje ili prijeti da će primijeniti mjeru koja utječe na trgovinu ili ulaganje, s ciljem da spriječi primjenu, izmjenu ili donošenje određenog akta EU ili države članice, zadirući time u njihova legitimna suverena prava. Postupak u kojem se utvrđuje je li treća zemlja zaista uporabila sredstvo gospodarske prinude pokreće Komisija, koja nakon provedenog postupka dostavlja Vijeću, kao konačnom forumu koji prijedlog odluke može usvojiti, dopuniti ili odbiti. Niz je mjera koje se mogu poduzeti protiv treće države, kao što su: uvođenje novih ili povećanje postojećih carina, ograničenja uvoza ili izvoza robe, ograničenja u trgovini robom i sl. Upravo zbog ozbiljnosti vrste i broja mjera koje se mogu primijeniti, ovaj je instrument u javnosti dobio ime "trgovinska bazuka".[5]

U drugom dijelu knjige Turudić prebacuje fokus na praksu SEU-a, analizirajući dva slučaja od vrhunskog značaja za pravo javne nabave u kontekstu naslovne teme – *Kolin* i *Qingdao*. Riječ je o recentnim predmetima (iz 2024., odnosno 2025.) u kojima je SEU svojim presudama zapravo uspostavio novo pravno uređenje sudjelovanja gospodarskih subjekata iz trećih zemalja u postupcima javne nabave. Prvi od navedenih slučajeva, *Kolin* (C-652/22), osobito

[5] Usp. https://upravnopravo.blog/2026/01/18/anti-coercion-instrument-its-not-a-trade-bazooka-its-a-trade-trebuchet/ (pristupljeno 17. 7. 2026.).

je zanimljiv budući da se on našao pred SEU-om zbog zahtjeva koji je postavio Visoki upravni sud Republike Hrvatske (VUS). Turudić ovdje ukratko iznosi činjenični opis tog predmeta – riječ je o trgovačkom društvu iz Turske koje je sudjelovalo u postupku javne nabave radi izvođenja radova na željezničkoj infrastrukturi – pa se potom posvećuje detaljnoj analizi mnogobrojnih pravnih pitanja koja iz ovog slučaja proizlaze. Preliminarno pravno pitanje koje je opterećivalo ovaj spor bilo je može li naručitelj, u svijetlu Direktive 2014/25, tijekom postupka uzeti u obzir onu dokumentaciju koju je ponuditelj prvi put dostavio tek nakon proteka roka za dostavu ponuda, a kojom se dokazuju one činjenice koje ponuditelj nije naveo u inicijalnoj ponudi. Međutim, kako autor ističe, pomalo je paradoksalno da SEU ovom presudom uopće nije odgovorio na postavljeno pitanje nacionalnog suda, već je utvrdio da zahtjev nije dopušten, i pritom zauzeo druga, od fundamentalne važnosti, pravna shvaćanja u pogledu sudjelovanja gospodarskih subjekata iz trećih zemalja u postupcima javne nabave. Tako je sud prije svega zaključio da gospodarski subjekti iz trećih zemalja ne uživaju zaštitu u okviru prava EU niti imaju zajamčen pristup njezinu tržištu, a ne mogu ni zahtijevati jednak tretman kao ponuditelji koji dolaze iz EU-a (ili iz potpisnica FTA-a). Zatim, sud je potvrdio svoja prijašnja shvaćanja da reguliranje pristupa tržištu javne nabave u EU-u spada u isključivu nadležnost Unije, stoga jedino ona može donijeti opća pravila kojima uređuje položaj gospodarskih subjekata iz trećih zemalja u pristupu zajedničkom tržištu. Osobito je važno da je sud zauzeo stajalište, a zapravo uspostavio provizorni sustav, kojim svakom pojedinom naručitelju daje široko diskrecijsko pravo da u svakom pojedinom javnonabavnom postupku odluči hoće li u potpunosti isključiti subjekte iz trećih zemalja; dopustiti im sudjelovanje uz primjenu bodovnih prilagodbi na njihove ponude; ili uvesti posebna pravila koja odražavaju razliku u njihovu pravnom položaju u odnosu na subjekte iz EU (str. 106 – 107). Na koncu, važan je i zaključak suda da se Turska u smislu odredba direktive smatra trećom zemljom.

U drugom bitnom predmetu – *Qingdao* (C-266/22) – radilo se o u sudjelovanju jednog konzorcija u postupku javne nabave u Rumunjskoj u vezi s nabavom električnih vlakova. Konzorcij koji su činili kinesko i rumunjsko trgovačko društvo dostavio je ponudu, međutim, isključen je iz daljnjeg postupka jer kinesko trgovačko društvo nije ispunjavalo uvjet glede potpisanog trgovinskog sporazuma s EU-om. Naime, Rumunjska je u svoje nacionalne propise unijela odredbu kojom se treće zemlje koje nemaju potpisan sporazum s EU-om isključuju iz postupaka javne nabave. Glavni zaključci suda u ovom predmetu zapravo predstavljaju logičan slijed pravnih shvaćanja zauzetih u predmetu *Kolin* i njihovu svojevrsnu nadogradnju. Kao ključno se ovdje ističe stajalište suda da

opći akti koji uređuju uvjete sudjelovanja subjekata iz trećih zemalja spadaju u doseg zajedničke trgovinske politika, stoga je SEU zaključio da Rumunjska nije smjela regulirati ovo pitanje jer ono ulazi u isključivu nadležnost EU. Zanimljivo je, ističe Turudić, što je sud u ovom predmetu zapravo dao odgovor na pitanje iz predmeta *Kolin*, ustvrdivši da se zabrana dostave novih dokumenata nakon proteka rokova primjenjuje na sve javnonabavne direktive (klasičnu i onu za sektorske naručitelje).

Turudić ističe kako nije sporan zaključak suda da gospodarski subjekti iz trećih zemalja ne uživaju pravo na *no less favoruable treatment* u postupcima javne nabave unutar EU-a. Naime, on skreće pozornost na to da bi omogućavanje jednog položaja subjektima iz trećih zemlja s jedne strane obeshrabrilo treće države da potpisuju trgovinske sporazume s EU utemeljene na načelu reciprociteta, dok bi s druge strane u nepovaljan položaj stavilo gospodarske subjekte iz država članica kada sudjeluju u postupcima u trećim zemljama jer ondje ne uživaju jednak položaj (str. 121.). Međutim, spornim se u ovim presudama pokazuje to da države članice provode postupke u kojima sudjeluju takvi ponuditelji. Turudić smatra da nije pravi put ostavljanje širokog polja diskrecije javnim naručiteljima u državama članicama da po svojoj volji omogućuju sudjelovanje ili isključuju gospodarske subjekte trećih zemalja iz postupaka javne nabave, jer to dovodi do divergencije, a ne do harmonizacije rješenja unutar EU, te se na taj način proizvodi pravna nesigurnost.

Iza ovih presuda ostaje niz otvorenih pitanja, a u šestom poglavlju autor ih minuciozno razmatra. Tako Turudić raspravlja o primjenjivosti pravnih shvaćanja proizašlih iz presuda u predmetima *Kolin* i *Qingdao* na slučajeve koji se nalaze ispod javnonabavnih pragova; zatim kako utvrditi podrijetlo gospodarskog subjekta; smiju li države članice u svoje zakonodavstvo ugraditi zaključke iz ovih presuda; koji pravni lijekovi stoje na raspolaganju subjektima iz trećih zemalja kada sudjeluju u postupcima javne nabave, itd. Turudić zaključuje da je SEU dao tek rudimentarne odgovore na osnovna pitanja koja se javljaju u postupcima javne nabave, dok je na Uniji da uspostavi nova pravila kojima će se sustavno urediti otvorena pitanja, a sve dok se to ne učini, javni naručitelji i tijela koja provode javnonabavne postupke primorani su improvizirati vođeni ograničenim zaključcima iz presuda u predmetima *Kolin* i *Qingdao* (str. 157).

Konačno, u trećem dijelu knjige autor polemizira s vodičem koji je Europska komisija donijela 2025., a koji sadržava svojevrsne smjernice za implementaciju presuda iz predmeta *Qingdao* i *Kolin*, te pritom iznosi tri ključna prigovora. Prije svega Turudić ističe neučinkovitost *online* alata *Procurement for Buyers*, kojemu je cilj olakšati naručiteljima utvrđivanje činjenice dolazi li gospodarski subjekt koji sudjeluje u postupku javne nabave iz treće zemlje. Zatim, iz smjernica Komisije nije

posve jasno je li dopušteno naručiteljima uspostaviti autonomni sustav pravila koji bi uniformno primjenjivali s ciljem utvrđivanja zemlje podrijetla gospodarskog subjekta, a radi njegova potencijalnog isključenja iz daljnjeg postupka. Na kraju, pitanje je koliko takav postupak, u kojem sudjeluju gospodarski subjekti iz trećih zemalja, može biti transparentan. Naime, prema uputama Komisije, naručitelj mora učiniti jasnom svoju namjeru da isključi treće gospodarske subjekte i primijeni *score adjusment* – a to, kako stvari sada stoje, može učiniti u bilo kojem trenutku u postupku, a ne, što se čini logičnim, u preliminarnoj dokumentaciji. Stoga Turudić kritizira takav zaključak Komisije navodeći da za njega nema pravnog utemeljenja u odlukama suda te ističe da takav pristup može poticajno djelovati na razvoj korupcije, a svakako je u suprotnosti s načelima transparentnosti, razmjernosti, pravne sigurnosti i legitimnih očekivanja (str. 166 – 169).

Osobito valja istaknuti mišljenje Komisije u pogledu pravnih lijekova. Naime, zaključak je Komisije da subjekti iz trećih zemalja nemaju pristup pravnim lijekovima zajamčenima europskim direktivama, iako im se putem nacionalnog zakonodavstva može osigurati neki drugi pravni put. Turudić upozorava da ta "opcionalnost" kojom se na dispoziciju država članica ostavlja reguliranje sustava pravnih lijekova za subjekte iz trećih zemalja, može dovesti do potpune uskrate pravnih sredstava u režimu javne nabave, a što posljedično dovodi u pitanje kršenje članka 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Autor međutim zaključuje da je ovaj *non paper* dobar u dijelu kojim pojašnjava nejasnoće proizašle iz presuda u predmetima *Kolin* i *Qingdao*. Nažalost, neki od odgovora koje daje Komisija čine se prilično spornima te bi ih po Turudićevu mišljenju države članice i naručitelji trebali ignorirati (str. 173).

Ovaj dio knjige autor završava konkretnim primjerima implementacije zaključaka suda iz predmeta *Kolin* i *Qingdao*. Za studiju slučaja on je odabrao Hrvatsku i Poljsku, a takva se poredba čini prikladnom i metodološki ispravnom. Naime, kako navodi Turudić, obje zemlje imaju vrlo visok udio subjekata iz trećih zemalja u svojim postupcima javne nabave (kriterij sličnosti), dok su s druge strane zauzele oprečne pozicije kada je riječ o reguliranju ovog pravnog pitanja (kriterij razlikovanja). Na formalnoj razini različiti pristupi Hrvatske i Poljske očituju se u tome da pitanje isključenja subjekata iz trećih zemalja Hrvatska nije riješila promjenom svog zakonodavstva već putem izmjene podzakonskih propisa i praksom Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave (DKOM), dočim je Poljska izmijenila svoj zakon o javnoj nabavi kako bi implementirala presude *Kolin* i *Qingdao*. Kad je riječ o materijalnom razlikovanju, ove su dvije države zauzele dijametralne pristupe. U Hrvatskoj javni naručitelj koji iz postupka želi isključiti subjekte iz trećih zemalja to mora izričito navesti u dokumentaciji o nabavi pa ako o tome nije ništa navedeno, uzet će se da je gospodarskim

subjektima iz trećih zemalja omogućen pristup javnoj nabavi. Nasuprot tomu, Poljska je zauzela znatno restriktivniji pristup te je ovo pitanje uredila na način da ako u dokumentaciji o nabavi nije izričito navedeno drukčije, gospodarskim subjektima iz trećih zemalja nije dopušteno sudjelovanje. Međutim, kako naglašava Turudić, najvažnija i po svojim posljedicama najveća razlika odnosi se na pravna sredstva dostupna gospodarskim subjektima iz trećih zemalja kojima je omogućeno sudjelovanje u postupku. Dok gospodarski subjekti iz trećih zemalja u Hrvatskoj mogu podnijeti žalbu DKOM-u, odnosno upravnu tužbu VUS-u, u Poljskoj im nije omogućeno korištenje javnonabavnih pravnih sredstava (str. 196 – 197). Navedenim se potvrđuje već prije iznesen Turudićev zaključak da će široka diskrecija koju državama članicama ostavljaju predmetne sudske odluke dovesti do različitih, neharmoniziranih rješenja među njima.

Na kraju knjige Turudić rekapitulira glavne teze knjige te iznosi, po njemu, optimalna rješenja za pendentne izazove. Njegova kritika presuda u predmetima *Kolin* i *Qingdao* ide u tri smjera: prevelika diskrecija država članica u rješavanju problema sudjelovanja gospodarskih subjekata iz trećih zemalja; nedostatna jasnoća odluka SEU-a u vezi s ključnim postupovnim pitanjima; problem sustava pravnih sredstava koja stoje na raspolaganju subjektima iz trećih zemalja.

* * *

Knjiga profesora Marka Turudića iznimno je vrijedno djelo i važan doprinos aktualnim raspravama o regulaciji javne nabave u EU-u. Pisana je pitko, uz povremena funkcionalna ponavljanja, koja i onom čitatelju koji nije iskusni profesionalac u pravu javne nabave omogućuju razumijevanje. U knjizi se naglasak osobito stavlja na načelo reciprociteta, zabranu nepovoljnijeg postupanja i pravnu sigurnost, ali i jasno upućuje na to kako regulacija postupaka javne nabave može biti snažan alat u jačanju strateške pozicije EU-a. Također, autor ne nudi tek dogmatsku pravnu analizu pozitivnih propisa i sudskih odluka, već postupak javne nabave povezuje i s njihovim posljedicama izvan (u) pravnog postupka, a napose na geopolitička zbivanja. Knjiga je, dakle, korisna ne samo za pravnike i za već ekonomiste, politologe, ali i za širi krug čitatelja koji imaju interes za ovo dinamično područje. Na koncu, ono što posebno veseli je najava nove knjige profesora Turudića, ovoga puta o javnoj nabavi kao važnom čimbeniku u jačanju strateške autonomije EU-a.

CC BY NC ND

Karlo Kožina, mag. iur. et spec. iur. [*]

[*] Karlo Kožina, mag. iur. et spec. iur., doktorand i asistent Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Trg Republike Hrvatske 14, 10 000 Zagreb; karlo.kozina@pravo.unizg.hr; ORCID ID: orcid.org/0000-0002-1355-6230