



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

Primljeno: 19-03-2019		
Prilog	Neposredno	Poštom
Klasa:	UP/II-034-02/17-01/322	
Ur. broj:	383-01/19-17	

Poslovni broj: UsII-64/19-6

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 sudaca toga suda Eveline Čolović Tomić, predsjednice vijeća, Senke Orlić-Zaninović i Arme Vagner Popović, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Insepo d.o.o. iz Zagreba, Karamanov prilaz 2, kojeg zastupa opunomoćenik Hrvoje Jukić, odvjetnik u Odvjetničkom društvu Beloša & Jukić j.t.d. iz Zagreba, Martićeva 31c, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave Republike Hrvatske, Zagreb, Koturaška 43/IV, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Savjetodavne službe, Zagreb, Savska cesta 41, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 7. ožujka 2019.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave Republike Hrvatske, klasa: UP/II-034-02/17-01/322, urbroj: 354-01/17-8 od 6. lipnja 2017.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika, povodom žalbe tužitelja, poništava se točka 12.2.1. dokumentacije o nabavi u dijelu kojim se traži popis glavnih ugovora istih kao što je predmet nabave i točka 12.2.2. a) u dijelu u kojem se traži da potvrda o akreditaciji mora biti izdana od priznatog certifikacijskog tijela, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2017/S OF2-0007648, predmet nabave: nabava tonera i tinti, naručitelja Savjetodavna služba, Zagreb (točka 1. izreke), te se nalaže naručitelju da u roku osam dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama tuženika naknadi tužitelju troškove žalbenog postupka u iznosu od 2.812,50 kn, dok se u preostalom dijelu u iznosu od 2.812,50 kn zahtjev tužitelja odbija (točka 2. izreke).

Tužitelj tužbom osporava pobijano rješenje u dijelu u kojem tuženik nije poništio Spornu odredbu 1. i Spornu odredbu 2., te odluku o trošku u dijelu pobijanog rješenja pod 2., zbog svih zakonom predviđenih razloga. U tužbi, u bitnom, ističe da je tuženik u izreci pobijanog rješenja morao odbiti njegov zahtjev za poništenje Spornih odredbi, ako je smatrao da su iste zakonite, pa je time što nije tako učinio postupio protivno pravilima upravnog postupka. Nadalje, smatra da je formulacija navedena u osporenom dijelu Sporne odredbe 1. posljedica proizvoljnog naručiteljevog tumačenja članka 213. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16. - dalje: ZJN), a također i proizvoljnog tumačenja tuženika, jer navedena odredba ne navodi da ispitni izvještaji o kapacitetu ispisa tonera ili tinte moraju

biti i izrađeni i izdani isključivo od tijela za ocjenu sukladnosti da bi se smatrali vjerodostojnima i pravovaljanima. Mišljenja je kako naručitelj, formulacijom u Spornoj odredbi 1., neopravdano podiže kriterije za dokazivanje jednakovrijednosti, jer ne prihvaća potpuno ravnopravne ispitne izvještaje proizvođača jednakovrijednih proizvoda koji nisu klasificirani kao tehnička dokumentacija proizvođača i ne mogu se smatrati tehničkom dokumentacijom proizvođača. Ispitna izvješća akreditiranog laboratorija i proizvođača jednakovrijednih proizvoda imaju istovjetnu vrijednost i kao takve nije ih potrebno dodatno potvrđivati ili ponovno provoditi ispitivanja u akreditiranom laboratoriju. Nadalje, Sporna odredba 1. nije u skladu s međunarodnim normama ISO/IEC 19752, ISO/IEC 19798, ISO/IEC 24711 za proizvodnju i testiranje kartuša s punjenjem prahom ili tintom. Prilikom testiranja proizvoda sukladno određenoj normi proizvođač ili laboratorij provodi testiranja sukladno točno definiranim procedurama i ovlastima koje posjeduje, radi čega dobiveni izvještaji koji su izdani od proizvođača ili laboratorija imaju istovjetnu vrijednost. Spornom odredbom 1. naručitelj daje ispitnim izvještajima izdanim od strane laboratorija veću vrijednost, jer jedino takvi ispitni izvještaji zadovoljavaju navedenu odredbu, što znači da se ponuditeljima s ispitnim izvještajima izrađenim od strane proizvođača i potvrđenim od strane tijela za ocjenu sukladnosti Spornom odredbom nameće nepremostiv uvjet. Formulacijom navedenom u Spornoj odredbi 2. naručitelj neosnovano podiže kriterije za dokazivanje jednakovrijednosti tražeći Certifikat po ISO 11798 standardu za jednakovrijedne proizvode, a što nije zahtijevao za OEM proizvode. Ova odredba je nepotrebna za dokazivanje jednakovrijednosti, pri čemu tužitelj navodi kako ni OEM proizvodi nemaju traženi Certifikat kao općeniti međunarodni Certifikat prihvatljiv za bilo koje tijelo ili instituciju na području Republike Hrvatske. Nastavno iznoseći i druge razloge zbog kojih smatra da je rješenjem u dijelu kojim su odbijeni žalbeni prigovori povrijeđen zakon na njegovu štetu, tužitelj zaključuje kako je tuženik neosnovano i nezakonito odbio poništiti Sporne odredbe, slijedom čega je i odluka o trošku nezakonita, jer je tuženik priznao tužitelju samo 50% zatraženog troška žalbenog postupka, umjesto zatraženi trošak u cijelosti. S obzirom na navedeno, tužitelj predlaže ovom Sudu poništiti rješenje tuženika, poništiti točku 12.2.1. dokumentacije o nabavi u dijelu kojim se traži popis glavnih ugovora kao predmet nabave i točke 12.2.2. a) i b), uz nalog naručitelju da mu u roku od osam dana od dana donošenja ove presude naknadi troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.625,00 kn. Ujedno predlaže da mu tuženik nadoknadi u tužbi iskazane troškove predmetnog upravnog spora.

Tuženik, u odgovoru na tužbu, protivi se tužbenom zahtjevu tužitelja iz razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja. Tužitelj u potpunosti ponavlja žalbene navode koje je isticao i u žalbi, a o kojima se tuženik očitovao u osporenom rješenju, u kojem je detaljno iznio činjenice i dokaze na kojima temelji odluku o svakom pojedinom žalbenom navodu. Smatra neosnovanim i protivnim praksi upravnih sudova tužiteljev navod da je tuženik u izreci rješenja morao odbiti tužiteljev zahtjev za poništenje preostalih spornih odredaba dokumentacije za nadmetanje, pri čemu ukazuje na presudu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj Usz-2870/16-3 od 22. veljače 2017. Nadalje, smatra neosnovanim i tužiteljeve prigovore glede troškova žalbenog postupka, pri čemu ukazuje na razliku kada se radi o žalbi protiv dokumentacije o nabavi, što je ovdje slučaj, od žalbe protiv odluke o odabiru. Naime, da bi se ocijenilo da li je pojedina žalba protiv dokumentacije o nabavi u cijelosti ili djelomično osnovana te da bi se, sukladno tome, ocijenilo da li žalitelju

pripada naknada cijelog ili djelomičnog troška, potrebno je usporediti žalbene navode tužitelja kojima upire na nezakonitost u dokumentaciji o nabavi s tuženikovom ocjenom tih navoda, odnosno osporenih odredaba dokumentacije o nabavi. U konkretnom slučaju tužitelj je kao žalitelj uspio s jednim od dva žalbena navoda, što znači da je samo djelomično uspio sa žalbom pa mu stoga, prema članku 431. stavku 5. ZJN-a, pripada naknada troška razmjerno uspjehu. Slijedom svega iznesenog, tuženik predlaže ovom Sudu tužbeni zahtjev odbiti kao neosnovan.

Zainteresirana osoba, u odgovoru na tužbu, u cijelosti osporava tužbeni zahtjev kao neosnovan, jer osporeno rješenje tuženika smatra pravilnim i zakonitim. Sukladno rješenju, zainteresirana osoba je platila tužitelju troškove žalbenog postupka u određenom iznosu i izvršila izmjenu dokumentacije o nabavi, a na koju nije bilo izjavljenih žalbi. Napominje da je tužitelj dostavio ponudu u roku za dostavu ponude i to bez jamstva za ozbiljnost ponude, iako je isto bilo traženo dokumentacijom o nabavi, radi čega je zainteresirana osoba pozvala tužitelja na upotpunjavanje i pojašnjenje dokumentacije, a što tužitelj nije izvršio u ostavljenom roku, što pak ukazuje na namjerno odugovlačenje postupka javne nabave. Slijedom izloženog, zainteresirana osoba predlaže ovom Sudu odbiti tužbeni zahtjev.

Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17.), odgovori na tužbu tuženika i zainteresirane osobe dostavljeni su tužitelju, koji se na iste nije očitovao.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Prije svega potrebno je istaknuti da je ovosudnim rješenjem, poslovni broj: UsII-295/17-2 od 16. studenog 2017., Sud zastao s postupkom u ovom upravnom sporu do donošenja odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske o ustavnosti odredbe članka 434. i članka 435. ZJN-a. Odlukom, broj U-I-2911/2017 od 5. veljače 2019. (zaprimljena u ovom Sudu 13. veljače 2019.), Ustavni sud Republike Hrvatske je odbio zahtjev za ocjenu suglasnosti s Ustavom citiranih zakonskih odredaba, slijedom čega je, uvažavajući načelo učinkovitosti iz članka 8. Zakona o upravnim sporovima, ovaj Sud nastavio predmetni spor bez donošenja posebnog rješenja o tome.

Odlučujući o zakonitosti rješenja u granicama tužbenog zahtjeva, ovaj Sud nalazi da tuženik nije povrijedio zakon time što je djelomično usvojio tužiteljevu žalbu tako što je poništio dio dokumentacije o nabavi iz točke 12.2.1. i točke 12.2.2. te, sukladno tome, priznao tužitelju djelomično trošak žalbenog postupka, jer je za takvu svoju odluku dao valjane, iscrpno i argumentirano obrazložene razloge, utemeljene na podacima sveza spisa i pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

Naime, odredbom članka 213. stavka 1. ZJN-a propisano je da javni naručitelj može zahtijevati da gospodarski subjekti podnesu izvješće o testiranju od tijela za ocjenu sukladnosti ili potvrdu koju izdaje takvo tijelo kao dokazno sredstvo sukladnosti sa zahtjevima ili kriterijima utvrđenima u tehničkim specifikacijama, kriterijima za odabir ponude ili uvjetima za izvršenje ugovora. Osim navedenih dokaznih sredstava, sukladno stavku 4. citirane zakonske odredbe, javni naručitelj obvezan je prihvatiti i druga prikladna dokazna sredstva poput tehničke dokumentacije proizvođača ako gospodarski subjekt nije imao pristup izvješću o testiranju ili potvrdi iz stavka 1. ovoga članka ili ih nije mogao ishoditi u zadanom roku, pod uvjetom da nedostatak pristupa nije uzrokovan njegovim postupanjem te pod uvjetom da dokaže da radovi, roba ili usluge koje nudi udovoljavaju

zahtjevima ili kriterijima navedenim u tehničkim specifikacijama, kriterijima za odabir ponude ili uvjetima za izvršenje ugovora.

Razmatrajući sadržaj dokumentacije o nabavi, te dokaze priložene svezu spisa s tim u vezi, ovaj Sud nalazi da se osporeno rješenje ne može ocijeniti nezakonitim iz razloga na koje tužitelj upire u tužbi. To stoga jer je tuženik svoju odluku utemeljio na činjenicama koje su u postupku pravilno i u potpunosti utvrđene, nakon čega je, pravilnom primjenom odredbe članka 213. ZJN-a, osnovano zaključio da je naručitelj propisivanjem uvjeta koji se odnose na ispitno izvješće akreditiranog laboratorija i na dokazivanje jednakovrijednosti tonera/tinti postupio sukladno odredbama ZJN-a, radi čega su u tom dijelu žalbeni navodi tužitelja pravilno ocijenjeni neosnovanim.

Pri tome je tuženik dao detaljnu i jasnu analizu razloga kojima se rukovodio zaključujući da se u odnosu na ispitno izvješće ovdje ne radi o naručiteljevom selektivnom i diskriminirajućem tumačenju odredbe članka 213. ZJN-a, niti traženje dokaza u vidu certifikata ISO 11798 predstavlja otegotne, nerealne i nepremostive uvjete, a koje razloge u cijelosti prihvaća i ovaj Sud, jer su zasnovani na pravilnoj ocjeni dokaza provedenih u postupku te na pravilnom tumačenju relevantnih odredaba materijalnog prava primijenjenog u postupku.

Sud ne nalazi osnovanim niti prigovor bitne povrede pravila upravnog postupka na koju tužitelj ukazuje u tužbi u odnosu na sadržaj izreke osporenog rješenja. Ovo stoga jer iz izreke rješenja jasno proizlazi koji je dio dokumentacije o nabavi poništen zbog povreda ZJN-a, dok su iz obrazloženja rješenja razvidni razlozi zbog kojih je tako postupljeno, kao i razlozi zbog kojih osporeni dio dokumentacije nije u cijelosti ocijenjen nezakonitim, radi čega to što je izrekom poništen dio dokumentacije za nabavu, a da pritom u preostalom dijelu tužiteljeva žalba nije odbijena, ne predstavlja takvu povredu zakona zbog koje bi osporeno rješenje trebalo poništiti, na koju okolnost tuženik osnovano upire u odgovoru na tužbu, pozivajući se s tim u vezi na već zauzetu praksu ovoga Suda.

Nisu od utjecaja na drukčije rješenje ove stvari niti navodi tužbe kojima tužitelj osporava pravilnost odluke o troškovima žalbenog postupka u dijelu u kojem je odbijen s takvim zahtjevom, smatrajući da nije bilo osnova za razdvajanje argumenata kojima se pobija sporna dokumentacija te da je svrha žalbe ispunjena već samim poništenjem pobijane odredbe. Za takve tvrdnje, naime, nema podloge u odredbi članka 431. stavka 5. ZJN-a, prema kojoj u slučaju djelomičnog usvajanja žalbe, Državna komisija može odlučiti da svaka stranka snosi svoje troškove, da se troškovi žalbenog postupka podijele na jednake dijelove ili da se podijele razmjerno usvajanju žalbe.

Kako je, dakle, osporeno rješenje doneseno u granicama zakonom propisanih ovlasti tuženika, koji je za svoju odluku naveo pravno relevantne razloge, obrazložene u smislu članka 98. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj 47/09.), to ovaj Sud nije našao osnove ocijeniti nezakonitim rješenje u dijelu kojim je žalba tužitelja odbijena. Ovo osobito imajući u vidu da tužitelj pravilnost tuženikovog rješenja pobija ukazujući na iste činjenice i dokaze na kojima je rješenje utemeljeno, ali ih drukčije tumači, dajući u stvari svoje viđenje i ocjenu činjeničnog stanja utvrđenog u postupku te svoju interpretaciju primijenjenog materijalnog prava, što nije od utjecaja na drukčije rješenje ove stvari.

Na kraju, a u odnosu na zahtjev tužitelja za naknadu troškova predmetnog upravnog spora napominje se da je odredbom članka 79. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima propisano da stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora, ako zakonom nije drukčije propisano. Budući tužitelj nije uspio s tužbom u ovom sporu, to je njegov zahtjev za naknadu troškova valjalo odbiti.

Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 57. stavka 1. i članka 79. stavka 6. Zakona o upravnim sporovima, odlučiti kao u izreci ove presude.

U Zagrebu 7. ožujka 2019.

Predsjednica vijeća
Evelina Čolović Tomić, v.r.

Za točnost otpravka – ovlaštenu službenik


Tanja Nemčić

