



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

Poslovni broj: UsII-444/20-7

REPUBLIKA HRVATSKA  
354 - DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU  
POSTUPAKA JAVNE NABAVE

Primljeno: 10 -02- 2021	Prilog		
e-mail	eojn	neposredno	postom
KLASA: UP/II-034-02/20-01/811			
URBROJ: 383-01/21-10			

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 sutkinja toga suda Ljiljane Karlovčan-Đurović, predsjednice vijeća, Lidije Rostaš i Sanje Štefan, članica vijeća, te višeg sudskog savjetnika – specijalista Srđana Papića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Lider Express d.o.o. iz Žrnovnice, Grad Split, Gornje Sitno, Ulica svetog Roka 3, kojeg zastupa direktor Saša Vidović, kojeg zastupaju opunomoćenici odvjetnici Marijana Liszt, Petra Kontić i Marin Stanić iz Odvjetničkog društva Liszt i partneri iz Zagreba, J. Palmotića 41, Zagreb, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Koturaška cesta 43/IV, Zagreb, radi javne nabave, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Split parking d.o.o., Split, Ruđera Boškovića 28, koje zastupa direktor Marko Bartulić, na sjednici vijeća održanoj 27. siječnja 2021.

### presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/20-01/811, urbroj: 354-01/20-7 od 3. studenog 2020. te dio Dokumentacije o nabavi odnosno točka 4.3. (Norme osiguranja kvalitete) Dokumentacije o nabavi u otvorenom postupku javne nabave za predmet nabave poštanske usluge evidencijski broj nabave: MN-36/20 broj objave: 2020/SF21-0035475 koji je objavljen putem elektroničkog oglasnika javne nabave dana 6. listopada 2020., naručitelja Split parking d.o.o. Split te da se naloži naručitelju da u roku 8 dana od dana objave ove presude na mrežnim stranicama Državne komisije za kontrolu postupka javne nabave naknadi tužitelju Lider Express d.o.o. troškove žalbenog postupka u iznosu od 12.500,00 kn.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora u iznosu od 25.000,00 kn.

### Obrazloženje

Točkom I. izreke rješenja tuženika odbijena je žalba tužitelja kao neosnovana, a točkom II. odbijen je zahtjev tužitelja za naknadom troškova žalbenog postupka.

Protiv rješenja tuženika tužitelj je podnio žalbu u kojoj iznosi kronologiju postupka ponavlja sve navode koje je isticao u žalbenom postupku. Ističe da se točkom 4.3. Dokumentacije o nabavi favorizira trgovačko društvo HP-Hrvatska pošta Zagreb, Jurišićeva 13 te da se diskriminira tužitelja i ostale gospodarske subjekte. Navodi da je samo jedan davatelj poštanskih usluga u Republici Hrvatskoj imao zakonsku obvezu usklađivanja svog poslovanja s normom HR EN 14508. Navodi kada HP-Hrvatska pošta d.d. ne bi bila davatelj

univerzalne poštanske usluge ne bi investirala u pribavljanje potvrda sukladno s normom HR EN 14508 jer privatni naručitelji sigurno ne bi zahtijevali nekakve potvrde već bi kod obavljanja poštanskih usluga očekivali isključivo najnižu moguću cijenu zahtijevali postojanje kvalitete sustava praćenja pošiljki i dobrog jamstva za uredno ispunjenje ugovora. Ističe da ovu situaciju treba povezati s načelom razmjernosti iz članka 4. Zakona o javnoj nabavi. Procijenjena vrijednost predmetne nabave nije velika, a izdavanje i održavanje potvrde neovisnog tijela u skladu s točkom 4.3. Dokumentacije stoji preko polovice procijenjene vrijednosti ovog postupka javne nabave, a jednako vrijedne potvrde ne postoje. Ističe da trošak praćenja usluge i izdavanja takve potvrde stoji okvirno od 450.000,00 do 480.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Državna komisija u svom obrazloženju samo paušalno navodi da je potvrda načelo dostupna uopće nije povezala dostupnost i cijenu dostupnosti s načelom razmjernosti iz članka 4. Zakona o javnoj nabavi i konkretnom postupku javne nabave.

Smatra da potvrda neovisnog tijela kojim se potvrđuje sukladnost gospodarskog subjekta s normom HR EN 14508 za 2019. godinu nije jamstvo za uredno ispunjenje okvirnog sporazuma. Dodatno ističe da se temeljem ranijeg poslovnog iskustva velika većina pošiljki naručitelja 99% uručuje na području Grada Splita i Splitsko-dalmatinske županije te je stoga upitno zašto naručitelj zahtjeva dokaze u vezi uručivanja pošiljki na cijelom području Republike Hrvatske te to unosi među kriterij za odabir gospodarskog subjekta. Osnivač naručitelja Grad Split, ali i povezana društva Vodovod i kanalizacija d.o.o. Split u svojim pozivima na nadmetanje odnosno dokumentacijama o nabavi nisu imali takav diskriminatorski zahtjev u odnosu na potencijalne ponuditelje za poštanske usluge. Isto tako tužitelj ponovno ističe da je i u žalbi naveo da članak 53. Zakona o poštanskim uslugama omogućuje pristup svih drugih davatelja poštanskih usluga mreži HP-Hrvatska pošta d.d. Ukoliko je naručitelj zbilja htio i očekivao da drugi potencijalni ponuditelji sudjeluju u ovom postupku javne nabave, a ne samo davatelj univerzalne poštanske usluge HP-Hrvatska pošta d.d. tada je trebao kod odredbe 4.3. Dokumentacije dodati da navedenu potvrdu nije potrebno koristiti ukoliko će se koristiti mreža davatelja univerzalne poštanske usluge. Državna komisija je navedene žalbene navode paušalno ocijenila neosnovanim i uopće se nije potrudila argumentirati zašto nisu dozvoljene alternative u situaciji kada se zna da postoji jedan gospodarski subjekt koji je davatelj univerzalne poštanske usluge. Osim toga ističe, da iako je tužitelj to istakao, Državna komisija se uopće nije osvrnula na rečenicu na koju je naručitelj naveo u svom odgovoru na žalbu na stranici 2. „propisivanjem norme HR EN 14508 naručitelj želi osigurati kontinuitet i nesmetani tijek vlastitih poslovnih procesa“. Ovaj navod naručitelja se ne može drugačije tumačiti nego kao potvrda da se favorizira gospodarski subjekt HP-Hrvatska pošta d.d. jer naručitelj govori o osiguranju kontinuiteta, a zahtjev iz točke 4.3. Dokumentacije je upravo način na koji naručitelj želi ostvariti svoj cilj. Isto tako, iako je tužitelj istaknuo, Državna komisija se uopće nije osvrnula na činjenicu da naručitelj nije dokazao da je od Hrvatskog zavoda za norme uopće preuzeo i platio navedenu normu HR EN 14508. Navodi da su članci 44. i 41. Zakona o poštanskim uslugama te članci 31. i 32. Pravilnika jedina mjesta u našem zakonodavstvu uz koja je izričito vezana norma HR EN 14508. Tužitelj si postavlja pitanje od kakvog je materijalnog značaja za naručitelja ako se teoretski samo 94% pošiljki uručuje u roku od tri radna dana odnosno je li navedeni standard toliko razmjernan i dovoljan da se od zainteresiranih gospodarskih subjekata zahtjeva kao što detaljno u žalbi obrazlaže ulaganje u praćenje usluga izdavanje potvrde o sukladnosti čiji trošak iznosi preko polovice vrijednosti tog postupka javne nabave. Ističe da naručitelj u točki 6.7. Dokumentacije propisuje ekonomski najpovoljniju cijenu kao jedini kriterij za odabir ponude. Drugim riječima iako naručitelj navodno zahtjeva određenu kvalitetu ona uopće nije

presudna kasnije kod ocjene i odabira ponude. Smatra da je slijedom svega što je naveo u žalbeni i sada u tužbi razvidno da je Državna komisija pogrešno primijenila materijalno pravo te je nezakonita odbila tužiteljevu žalbu kao neosnovanu, a time i naručitelju dozvolila da u dokumentaciji zadrži odredbu koja je suprotna Zakonu o javnoj nabavi i to prije svega načelima iz članka 4. Zakona (načelo razmjernosti, načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana te načelo ekonomičnog i svrhovitog trošenja javnih sredstava). Stoga predlaže zakazivanje rasprave na koju bi bili pozvani svjedoci te se saslušali predstavnici i zakonski zastupnici tužitelja, tuženika i zainteresirane osobe.

Tuženik u odgovoru na tužbu ističe da je točkom 4.3. Dokumentacije o nabavi naručitelj propisao mjeru osiguranja kvalitete pružene usluge te da se udovoljenje mjere dokazuje normom HR EN 14508 za 2019. godinu. Ističe da tužitelj pogrešno smatra da naručitelj propisivanjem upravo navedene norme pogoduje gospodarskom subjektu HP-Hrvatska pošta. Smatra da činjenica što gospodarski subjekt HP-Hrvatska pošta d.d. ima obvezu primjenjivati normu HR EN 14508 ne znači da se propisivanjem te norme u točki 4.3. Dokumentacije o nabavi ograničava tržišno natjecanje i da tužitelj time onemogućen u predaji valjane ponude te da se time pogoduje gospodarskom subjektu HP-Hrvatska pošta. Navodi da je norma HR EN 14508 dostupna svim zainteresiranim gospodarskim subjektima, pa tako i tužitelju. Ističe da je naručitelj istom odredbom dokumentacije o nabavi propisao kako je udovoljenje mjere kvalitete moguće/dopušteno dokazati osim navedenom normom i drugim jednako vrijednim potvrdama ili drugim jednako vrijednim mjerama osiguranja kvalitete. Dakle, upravo ovakvom odredbom prema mišljenju tuženika naručitelj je omogućio sudjelovanje u postupku javne nabave svim gospodarskim subjektima. Predlaže stoga da se odbije tužbeni zahtjev u cijelosti kao neosnovan, a u slučaju usvajanja tužbenog zahtjeva da sud sam riješi stvar te isto tako navodi da je neosnovan zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora u iznosu od 25.000,00 kuna.

Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu ističe da je poštivala sva načela javne nabave te da je dokumentacija sukladna člancima 270. i 271. Zakona o javnoj nabavi. Predlaže da Visoki upravni sud odbije tužbeni zahtjev kao neosnovan.

Kako u konkretnom slučaju činjenično stanje nije sporno, nego je sporna samo primjena prava, sud je odlučio, temeljem odredbe članka 36. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. – dalje: ZUS), donijeti odluku bez provođenja rasprave.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Iz spisa predmeta proizlazi da je naručitelj Split parking d.o.o. objavio 6. listopada 2020. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, radi dodjele ugovora za društvene i druge posebne usluge s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom za razdoblje od dvije godine, broj objave 2020/S 0F21-00035475, predmet nabave: poštanske usluge, a kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda s relativnim ponderom - cijena 100%.

Tužitelj je protiv točke 4.3. Dokumentacije o nabavi u dijelu koji se odnosi na norme osiguranja kvalitete smatrao da je kod propisivanja kriterija osiguranja kvalitete počinio osobito bitnu povredu postupka javne nabave. Stoga je podnio žalbu koja je rješenjem tuženika odbijena kao neosnovana.

U postupku se kao sporno postavilo pitanje je li zakonita točka 4.3. Dokumentacije o nabavi.

Točkom 4.3. Norme osiguranja kvalitete, propisano je da su gospodarski subjekti dužni dostaviti potvrde neovisnih tijela kojima se potvrđuje sukladnost gospodarskog subjekta s određenim normama osiguranja kvalitete:

- 4.3.1. Mjere za osiguranje kvalitete pružene usluge – dokaz da gospodarski subjekt ostvaruje kontinuirano kakvoću obavljanja poštanskih usluga na cijelom području Republike Hrvatske na način da je u unutarnjem poštanskom prometu uručio najmanje 95% poštanskih pošiljaka u roku od tri radna dana,

Mjere za osiguranje kvalitete dokazuju se normom HR EN 14508 za 2019.

Nadalje je određeno da će naručitelj prihvatiti jednakovrijedne potvrde i dokaze o jednakovrijednim mjerama osiguranja kvalitete sukladno članku 270. ZJN-a.

Naručitelj upućuje gospodarske subjekte na sustave osiguranja kvalitete koji se temelje na odgovarajućim serijama europskih norme koje su potvrdila akreditirana tijela, ali mora priznati jednakovrijedne potvrde tijela osnovanih u drugim državama članicama. Također, naručitelj mora prihvatiti dokaze o jednakovrijednim mjerama osiguranja kvalitete, ako gospodarski subjekt iz objektivnih razloga nije mogao pribaviti gore navedene potvrde u odgovarajućem roku pod uvjetom da dokaže da su te mjere usklađene s traženim normama osiguranja kvalitete.

Dakle, iz sporne odredbe dokumentacije o nabavi razvidno je da je naručitelj propisao dokazivanje razine kvalitete normom koja je dostupna svim zainteresiranim subjektima što uopće nije sporno niti tužitelju (tužitelju je sporna cijena pribavljanja navedene potvrde), ali je uz to zainteresiranim subjektima omogućio dokazivanje razine kvalitete i drugim sredstvima, odnosno mjerama ili potvrdama, što je sukladno odredbi članka 270. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, 120/16. – dalje: ZJN).

Stoga je upravo suprotno tvrdnji tužitelja razvidno da se vodilo računa o načelima javne nabave iz članka 4. ZJN-a.

Dakle, propisivanjem norma HR EN 14508 koja je dostupna svim zainteresiranim gospodarskim subjektima, pa i tužitelju ne pogoduje se gospodarskom subjektu HP-Hrvatska pošta, kako to pravilno navodi tuženik u obrazloženju rješenja.

To što je zakonodavac propisivanjem obveze gospodarskog subjekta HP-Hrvatska pošta d.d. propisao da usluge pruža u skladu s normom HR EN 145048 je način poslovanja navedenog gospodarskog subjekta, ali nije ograničenje ostalih gospodarskih subjekata koji posluju na istom tržištu da posluju u skladu s navedenom normom, odnosno da ju ishode.

Osim toga, kako je već navedeno sukladno ZJN-u propisano je da se kvaliteta može dokazati i drugim jednakovrijednim potvrdama ili drugim jednakovrijednim mjerama osiguranja. Stoga je prema ocjeni ovoga Suda pravilno odbijena žalba tužitelja uz razložno obrazloženje s kojim je ovaj Sud u cijelosti suglasan.

Odluka o troškovima žalbenog postupka donesena je sukladno odredbi članka 431. stavak 4. ZJN-a prema kojoj odredbi u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka.

S obzirom na sve navedeno, trebalo je temeljem odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a odbiti tužbeni zahtjev i odlučiti kao pod točkom I. izreke presude.

Odluka o troškovima upravnog spora temelji se na odredbi članka 79. stavka 4. ZUS-a.

U Zagrebu 27. siječnja 2021.

Predsjednica vijeća:  
Ljiljana Karlović-Durović, v. r.

Za točnost otpredak - ovlaštena službenik

Tanja Nemčić

