Broj: S1 3 U 033931 19 U
Sarajevo, 10.02.2021. godine

Sud Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću za upravne sporove, sastavljenom od sudija Jadranke Brenjo, kao predsjednika vijeća, Maide Bikić i Branimira Orašanina, kao članova vijeća, uz sudjelovanje zapisničara Enise Imamović, u upravnom sporu tužitelja JP „Putevi Republike Srpske" d.o.o. Banja Luka, ulica Trg RS 8/10, Banja Luka, protiv rješenja broj: JN2-01-07-1-1776-7/19 od 18.09.2019. godine, tuženog Ureda za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, u upravnoj stvari javnih nabavki, na nejavnoj sjednici održanoj dana 10.02.2021. godine, donio je slijedeću:

P R E S U D U

Tužba se odbija.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim rješenjem tuženog Ureda za razmatranje žalbi BiH, broj: JN2-01-07-1-1776-7/19 od 18.09.2019. godine, naloženo je tužitelju da postupi po rješenju tuženog, broj: JN2-01-07-409-6/18 od 21.01.2019. godine, u roku od 15 dana od prijema istog, te je obavezan tužitelj da ponuđaču „Niskogradnja Marjanović" d.o.o. Prijedor, nadoknadi troškove postupka u iznosu od 450,00 KM+17% PDV, što iznosi 526,50 KM, u roku od 15 dana od dana prijema rješnja, te je usvojen zahtjev žalitelja „Niskogradnja Marjanović" d.o.o. Prijedor za povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 10.000,00 KM.

Tužitelj je blagovremeno podnio tužbu za pokretanje upravnog spora, zbog pogrešne primjene Zakona o javnim nabavkama i Zakona o upravnom postupku, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i prekoračenja granica ovlaštenja od strane tuženog. Smatra da se ne može postupiti po pobijanom rješenju i donijeti nova odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača, dok se ne okonča upravni spor pred Sudom BiH pod brojem S1 3 U 031767 19 U. Nadalje navodi da ponavlja navode iz prethodne tužbe, koji su također u vezi sa pobijanim rješenjem. Ističe da je tuženi pobijanim rješenjem povrijedio odredbe člana 72. stav 2. u vezi sa članom 69. stav 1. tačke a). Zakona o javnim nabavkama. Navodi da je nakon donošenja drugostepenog rješenja Ureda za razmatranje žalbi BiH broj: JN2-01.07-1-124-10/18

od 20.04.2018. godine, u kojoj je žalba ponuđača „Niskogradnja Marjanović“ d.o.o. Prijedor, izjavljena na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 02-01-JN-4163/17 od 16.02.2018. godine, kao neosnovana, odbijena, nakon čega je ugovorni organ nastavio postupak javne nabavke Odlukom o nastavku postupka javne nabavke, broj: 02-01-JN-4163/17 od 07.05.2018. godine. Ističe, da je Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača, broj: 02-01-JN-4163/17 od 16.02.2018. godine, postala konačna i izvršna, nakon čega je, tužitelj, kao ugovorni organ, zaključio sa grupom ponuđača „Prijedorputevi“ a.d. Prijedor i „Kozaraputevi“ d.o.o. Banja Luka, Okvirni sporazum o uslovima i načinu izvođenja radova održavanja i zaštite puteva i objekata na putevima u Republici Srpskoj na oblasti broj 1, na period od četiri godine i to dana 08.05.2018. godine, čime je okončao postupak javne nabavke. Nadalje, tužitelj se poziva na odredbu člana 1. stav 1. Zakona o javnim nabavkama, kojom je propisano, kako se uređuje sistem javnih nabavki u BiH, te utvrđuju pravila za postupke javnih nabavki i to na način da se definišu prava, dužnosti, odgovornosti i pravna zaštita učesnika u postupku javne nabavke, što znači, da Zakon o javnim nabavkama propisuje pravila na koji način se dolazi do najpovoljnijeg ponuđača u zakonom datim okvirima, te da nakon zaključivanja ugovora/okvirnog sporazuma o javnoj nabavci, prestaje primjena Zakona o javnim nabavkama, kao proceduralnog, jer je procedura završena, konkretno u ovom slučaju, zaključivanjem okvirnog sporazuma sa grupom ponuđača „Prijedorputevi“ a.d. Prijedor i „Kozaraputevi“ d.o.o. Banja Luka. Smatra da je predmetni postupak javne nabavke sproveo u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama, u kojem je ponuđač „Niskogradnja Marjanović“ d.o.o. Prijedor iskoristio pravo na pravni lijek, koji je odlukom drugostepenog organa, kao neosnovan, odbijen i u kojem postupku je tužitelj u skladu sa odredbama člana 72. Zakona o javnim nabavkama zaključio Okvirni sporazum – ugovor o javnoj nabavci. Nadalje navodi da je presudom broj S1 3 U 028689 18 U od 16.07.2018. godine, poništeno rješenje Ureda za razmatranje žalbi broj: JN2-01.07-1-124-10/18 od 20.04.2018. godine i predmet vraćen na ponovni postupak, nakon čega je, postupajući po istoj, tuženi donio pobijano rješenje, ističući da tuženi zanemaruje činjenicu da je tužitelj okončao postupak javne nabavke, tj. da je sa grupom ponuđača „Prijedorputevi“ a.d. Prijedor i „Kozaraputevi“ d.o.o. Banja Luka, zaključio Okvirni sporazum o uslovima i načinu izvođenja radova održavanja i zaštite puteva i objekata na putevima u Republici Srpskoj na oblasti 1 sa jednim ponuđačem na četiri godine. Ukazuje da je ugovorni organ dužan da nakon isteka od 15 dana, od dana obavještavanja svih ponuđača o izboru najpovoljnijeg ponuđača, dostaviti prijedlog ugovora izabranom ponuđaču na potpisivanje, u skladu sa odredbama člana 72. stav. 1. i 2. Zakona o javnim nabavkama, na koji način ugovorni organ okončava postupak javne nabavke, kako je to predviđeno odredbama člana 69. stav 1. tačka a) Zakona o javnim nabavkama. Smatra da je tuženi, rješavajući u postupku po žalbi, a na osnovu stanja u spisu, te u slučaju utvrđivanja nekih nepravilnosti u pogledu provođenja postupka javne nabavke, trebao da postupi u skladu sa odredbama člana 116. Zakona o javnim nabavkama, tj. da podnese prekršajnu ili krivičnu prijavu, a ne da poništi Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 02-01-JN-4163/17 od 16.02.2018. godine, kao osnovu za zaključivanje okvirnog sporazuma, gdje u osporavanom rješenju na strani 21., tužitelj smatra, da je došlo do kontradiktornosti u obrazloženju i izreci pobijanog rješenja i da, kao takva, svoje uporište nema u Zakonu o javnim nabavkama. Konačno je predložio da se tužba uvaži, osporeno rješenje poništi i predmet vrati tuženom na ponovni postupak.

U odgovoru na tužbu, tuženi Ured za razmatranje žalbi BiH i zainteresirana stranka „Niskogradnja Marjanović" d.o.o. Prijedor su predložili da se tužba odbije kao neosnovana.

Sud je ispitao zakonitost i pravilnost rješenja u granicama odredbe člana 35. Zakona o upravnim sporovima BiH („Službeni glasnik BiH" broj: 19/02. do 74/10), pa je odlučio kao u izreci ove presude, iz slijedećih razloga:

Iz stanja spisa proizilazi da je Ured za razmatranje žalbi BiH, postupajući po presudi Suda BiH broj S1 3 U 028689 18 U od 16.07.2018. godine, donio rješenje broj JN2-01-07-1-409-6/18 od 21.01.2019. godine, kojim se žalba usvaja i poništava akt ugovornog organa JP „Putevi Republike Srpske" d.o.o. Banja, Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj 02-01-JN 4163/17 od 16.02.2018. godine i istom vraća na ponovni postupak. Ugovorni organ JP „Putevi Republike Srpske" d.o.o. Banja Luka je potom dana 05.07.2019. godine, donio Odluku o neprovođenju postupka javne nabavke izvođenje radova održavanja i zaštite magistralnih i regionalnih puteva i objekata na putevima u oblasti 1 u RS na period od 4 godine, broj: 02-01-JN-4163/17. Protiv navedene Odluke, žalbu je izjavio ponuđač „Niskogradnja Marjanović" d.o.o. Prijedor, a tuženi je, odlučujući o istoj dana 18.09.2019. godine, donio osporeno rješenje, kojim je naložio ugovornom organu da postupi po rješenju tuženog od 21.01.2019. godine, u roku od 15 dana od dana prijema rješenja. Tuženi je ovako odlučio, kako to proizlazi iz obrazloženja osporenog rješenja, jer je zaključio da ugovorni organ nije postupio po rješenju tuženog od 21.01.2019. godine, odnosno da je postupio suprotno odredbi člana 111. stav 13. Zakona o javnim nabavkama.

Cijeneći pravilnost i zakonitost osporenog rješenja, ovaj Sud je našao da se osporeno rješenje temelji na pravilno utvrđenom činjeničnom stanju i pravilnoj primjeni materijalnog prava.

Osporeno rješenje tuženog je zakonito i pravilno i zasniva se na odredbama člana 9. Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH", broj:29/02 do 53/16), prema kojem se u postupku mora utvrditi pravo stanje stvari i u tom cilju moraju se potpuno i pravilno utvrditi sve činjenice, koje su od važnosti za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja. Ovo iz razloga, što se Zakonom o javnim nabavkama uspostavlja sistem javnih nabavki u BiH, prava, dužnosti, i odgovornosti učesnika u postupku i postupak kontrole javnih nabavki, radi osiguranja najefikasnijeg korištenja javnih sredstava, omogućavanjem aktivne i pravične konkurencije među potencijalnim dobavljačima, uz ostvarivanje jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti. Ovo su osnovna načela koja moraju biti vodilja pri svakoj radnji, koju učini ugovorni organ, a na strani potencijalnih dobavljača je obaveza da u cjelosti poštuju postavljene uvjete, koji su objavljeni u javnom pozivu.

Zakon o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH" broj: 39/14) uređuje postupak javnih nabavki, pa je tako odredbom člana 1. Zakona o javnim nabavkama propisano, da se ovim Zakonom utvrđuje sistem javnih nabavki u Bosni i Hercegovini, utvrđuju pravila za postupke javnih nabavki i to na način da se definiraju prava, dužnosti, odgovornosti i pravna zaštita učesnika u postupku javne nabavke, te nadležnosti Agencije za javne nabavke Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Agencija) i Ureda za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: URŽ).

Odredbom člana 69. stav 1. Zakona o javnim nabavkama, određen je postupak javne nabavke i kada se može okončati: a) zaključenjem ugovora o javnoj nabavci ili okvirnog sporazuma ili b) poništenjem postupka javne nabavke.

Član 72. stav 1. i 2. Zakona o javnim nabavkama, propisuje da ugovorni organ dostavlja na potpis izabranom ponuđaču prijedlog ugovora i to nakon isteka roka od 15 dana, računajući od dana kada su svi ponuđači obaviješteni o izboru najpovoljnije ponude. Izabrani ponuđač prihvata prijedlog ugovora i zaključuje ugovor. Ugovor o javnoj nabavci zaključuje se u skladu sa zakonima o obligacionim odnosima u Bosni i Hercegovini. Ugovori koji se dodjeljuju u otvorenom postupku, ograničenom postupku, pregovaračkom postupku sa objavom ili bez objave obavještenja, konkursu za izradu idejnog rješenja ili takmičarskom dijalogu, izuzev ugovora iz člana 21. stav (1) tačka d) ovog Zakona, ne mogu se zaključiti u periodu od 15 dana od dana kada su ponuđači obaviješteni o ishodu postupka nabavke.

Odredbom člana 118. stav 1. i 2. Zakona o javnim nabavkama je propisano, da na odgovornost ugovornih strana za ispunjavanje obaveza iz ugovora o javnoj nabavci, primjenjuju se odgovarajuće odredbe Zakona o obligacionim odnosima.

U konkretnom slučaju, tužitelj smatra da tuženi nije mogao poništiti Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača, nakon proteka više od godine dana, što povlači za sobom određene posljedice, iako je tužitelj zaključio ugovor sa ponuđačem, kao i da se ugovor i prava i obaveza iz istog izvršavaju već duži vremenski period. Prema navodima tužitelja, postojalo je drugačije rješenje, ukoliko je došlo do povrede postupka javne nabavke, a to je da je tuženi URŽ, u smislu člana 116. ZJN, nadležnom sudu mogao podnijeti prekršajnu prijavu, te da se presuda u ovoj pravnoj stvari ne može donijeti prije okončanja upravnog spora koji se vodi pod brojem: S1 3 U 031767 19 U.

Iz stanja spisa proizilazi da je tuženi dana 21.01.2019. godine, donio rješenje broj: JN2-01-07-1-409-6/18, u skladu sa uputama datim u presudi ovoga Suda broj: S1 3 U 028689 18 U od 16.07.2018. godine. Tužitelj je protiv navedenog rješenja pokrenuo upravni spor, a Sud BiH je dana 20.07.2020. godine, donio presudu broj: S1 3 U 031767 19 U, kojom je tužba odbijena kao neosnovana. Obzirom da tužitelj nije postupio po uputama datim u rješenju od 21.01.2019. godine, tuženi je dana 18.09.2019. godine donio osporeno rješenje.

O prigovorima koje tužitelj ističe u tužbi da momentom zaključenja ugovora o javnoj nabavci ili okvirnog sporazuma, prestaje primjena Zakona o javnim nabavkama, a počinje primjena Zakona o obligacionim odnosima je nepravilna, shodno odredbi 118. Zakona o javnim nabavkama odlučeno je u presudi Suda BiH broj: S1 3 U 031767 19 U od 20.07.2020. godine, u kojoj je navedeno da se odredbe Zakona o obligacionim odnosima odnose na odgovornost ugovornih strana za ispunjenje obaveza iz ugovora o javnoj nabavci ili okvirnog sporazuma, što označava da se supsidijarno primjenjuje navedeni zakon i odnosi se isključivo na ugovorne strane, a ne na cjelokupan postupak javnih nabavki, koji je prethodio zaključenju ugovora i ne može se smatrati da, iako je završen postupak, da su ponuđači bez prava na pravnu zaštitu u pogledu određenih odluka donesenih u upravnom postupku. Postupak, kao i ulaganje žalbe i podizanje tužbe pred ovim sudom, odnosno pravo na pravni lijek je određeno kako Zakonom o javnim nabavkama, tako

i Zakonom o upravnom postupku. Stoga tvrdnje tužitelja da je isključena primjena Zakona o javnim nabavkama u ovom slučaju, je nepravilna i neosnovana. Bez obzira na činjenicu da je ugovorni organ sa grupom ponuđača „Prijedorputevi" a.d. Prijedor i „Kozaraputevi" d.o.o Banja Luka, zaključio Okvirni sporazum, tužitelj zaboravlja da je odredbom člana 121. Zakona o javnim nabavkama propisano da svaki od učesnika postupka javne nabavke, koji je pretrpio štetu zbog povrede ovog zakona, ima mogućnost pokrenuti postupak za ostvarivanje prava na naknadu štete zbog izmakle dobiti pred nadležnim sudom, prema općim propisima o naknadi štete. Dakle, zakonodavac nije propisao samo prekršajnu sankciju zbog očitih povreda postupka u provođenju javnih nabavki, nego i mogućnost da oštećeni ponuđači mogu kod nadležnog suda pokretati postupke za naknadu štete zbog eventualno izgubljene dobiti.

Stoga ovo sudsko vijeće zaključuje da je pobijano rješenje pravilno i zakonito, doneseno je pravilnom primjenom materijalnog zakona, činjenično stanje je potpuno i pravilno utvrđeno, pri čemu nije bilo povreda postupka.

U skladu sa navedenim i obzirom da su u osporenom rješenju sadržani valjani razlozi o činjenicama, koje razloge u cijelosti uvažava i Sud, te obzirom da se osporeno rješenje temelji na pravilno utvrdjenom činjeničnom stanju, pravilnoj primjeni pravila postupka, koji je prethodio donošenju pobijanog konačnog upravnog akta i pravilnoj primjeni zakona, to je tužba tužitelja neosnovana, pa je u smislu odredbe člana 37. stav 1. i 2. Zakona o upravnim sporovima BiH odlučeno kao u dispozitivu presude.

ZAPISNIČAR
Enisa Imamović

PREDSJEDNIK VIJEĆA
S U D I J A

Jadranka Brenjo

