BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY

Broj: JN2-01-07-1-544-7/26
Sarajevo, 23.04.2026 godine

Ured za razmatranje žalbi, rješavajući po žalbi ponuđača VERIDOS GmbH, SR Njemačka, kojeg zastupa punomoćnik Odvjetničko društvo Paponja & Partneri d.o.o. Mostar, izjavljenoj na Odluku o poništenju postupka javne nabavke, broj: 15-03-16-5-42-82/25 od 05.03.2026. godine, ugovornog organa Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine, Banja Luka, u postupku javne nabavke obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za njihovu personalizaciju, broj: 15-03-16-5-42/25, na osnovu člana 111. Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH" br. 39/14, 59/22 i 50/24) i čl. 193. st. (1) i (2), i 230. stav (2) Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH" br. 29/02, 12/04, 93/09, 41/13 i 53/16), na Plenarnoj sjednici Ureda za razmatranje žalbi, održanoj dana 23.04.2026 godine, donio je

R J E Š E N J E

1.Usvaja se žalba ponuđača VERIDOS GmbH, SR Njemačka, izjavljena na Odluku o poništenju postupka javne nabavke, broj: 15-03-16-5-42-82/25 od 05.03.2026. godine, ugovornog organa Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine, Banja Luka, u postupku javne nabavke obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za njihovu personalizaciju, broj: 15-03-16-5-42/25 i poništava se:

- Odluka o poništenju postupka javne nabavke, broj: 15-03-16-5-42-82/25 od 05.03.2026. godine i predmet vraća ugovornom organu na ponovni postupak.

2. Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 15.000,00 KM ponuđača VERIDOS GmbH, SR Njemačka izvršit će se na osnovu posebnog Rješenja ovog organa.

3. Zahtjev ponuđača VERIDOS GmbH, SR Njemačka za naknadu troškova žalbenog postupka izjavljenog u žalbi, usvaja se u iznosu 950,62 KM.

4. Obavezuje se ugovorni organ Agencija za identifikacione/identifikacijske dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (IDDEEA) da žalitelju VERIDOS GmbH, SR Njemačka, nadoknadi troškove žalbenog postupka u iznosu od 950,62KM u roku od 8 dana od dana izvršnosti ovog Rješenja

O B R A Z L O Ž E N J E

Žalitelj VERIDOS GmbH, SR Njemačka, kojeg zastupa punomoćnik Odvjetničko društvo Paponja & Partneri d.o.o. Mostar, dana 19.03.2026. godine izjavio je žalbu na Odluku o poništenju postupka javne nabavke, broj: 15-03-16-5-42-82/25 od 05.03.2026. godine, ugovornog organa Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine, u postupku javne nabavke obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za njihovu personalizaciju, broj: 15-03-16-5-42/25, koja je kod ovog organa zajedno sa izjašnjenjem Ugovornog organa zaprimljena na dan 02.04.2026. godine.

Žalitelj u žalbi navodi:

Pobijanom odlukom ugovornog tijela, broj: 15-03-16-5-42-4582/25 od 05.03.2026. godine, poništen je predmetni postupak javne nabave, sve sukladno odredbi članka 69. stavka (3) Zakona. Pobijana odluka je javno objavljena na Portalu javnih nabava dana 09.03.2026. godine, kojeg dana je podnositelj saznao za istu i od kojeg dana teče zakonski rok za žalbu, a što je ugovorno tijelo i izrijekom navelo u uputi o pravnom lijeku.Pobijana odluka ugovornog tijela je nastala kao rezultat gore pobrojanih povreda, te je kao takva pravno neodrživa.Dana 06.08.2025. godine ugovorni organ IDDEEA pokrenuo je otvoreni postupak javne nabave obrazaca ličnih karata sa memorijskim elementima i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za njihovu personalizaciju (Obavještenje o nabavci broj 1110-1-1-42-3-85/25). Procijenjenu vrijednost postupka ugovorni organ je utvrdio istraživanjem tržišta provedenim u lipnju 2025. godine.Ugovorno tijelo je već ranije poništilo postupak javne nabave i to Odlukom broj: 15-03-16-5-42-45/25 od 26.09.2025. godine, u kojoj kao opravdanje poništenja navodi sljedeće:

„Agencija ie zaprimila informaciju od Ministarstva komunikacija i transporta Bosne i Hercesovine o izvjesnom usvaianiu izmjena i dopuna Pravilnika o vozačkoj dozvoli (Službeni glasnik BiH", br. 9/10 57/22) kojim je predviđena izmjena odredbe u vezi sa izdavanjem hitnih vozačkih dozvola. Kako tehničkom specifikacijom Tenderske dokumentacije nije obuhvaćen zahtjev u vezi izdavanja hitnih vozačkih dozvola, niti su izvršene prethodne provjere u vezi sa pribavljanjem obrazaca hitnih vozačkih dozvola, Agencija je ocijenila da je neophodno raspisani postupak javne nabavke obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za njihovu personalizaciju poništiti."

Na prednju odluku žalitelj je izjavio žalbu, koja je rješenjem Ureda za razmatranje žalbi broj: JN2-01-07-1-1724-8/25 od 20.11.2025. godine uvažena, pobijana odluka stavljena izvan snage, a ugovornom tijelu je dana uputa da obrazloži radi čega je (i je li) uopće potrebno poništiti postupak uslijed izmjena Pravilnika o vozačkoj dozvoli koie su na snagu stupile 04.11.2025. godine.Naprotiv, ugovorno tijelo je nakon prijema odluke nastavilo s postupkom javne nabave, time što je produljilo rok za dostavu ponuda do 21.01.2026. godine. Zatim, bez ikakvog povoda, pravnog osnova (a najmanje radi Rješenja URŽ od 20.11.2025. godine ili odredbi Pravilnika od 04.11.2025. godine), ugovorno tijelo donijelo je izmjene i dopune TD, kojima - umjesto nastavka postupka uz zadržavanje istih uvjeta, ugovorno tijelo radikalno mijenja specifikacije i uvodi tehnološko rješenje Inkjet na PC. Na ovu i ovakvu odluku podnositelj je izjavio žalbu, iz svih Zakonom propisanih razloga, te je u upravnom postupku pred Ured za razmatranje žalbi BiH uspješno dokazao kako su sporne izmjene i dopune TD bile neosnovane. Rješenjem Ureda, broj: JN2-01-07-1-2114-6/25 od 29.01.2026. godine, utvrđeno je kako su učinjene izmjene nepotkrijepljene jasnim razlogom, odnosno neobrazložene, kao što

je utvrđeno i da su iste nejasne u dijelu koji se odnosi na zahtjev za dostavu određenih certifikata (i njihovu evaluaciju). Ured je naložio ugovornom tijelu da ove nedostatke otkloni u ponovnom postupku, iz čega je jasno kako se postupak nabave ima nastaviti.

Ad 1. Međutim, u „ponovnom postupku" pred naslovom, isti nije postupio po nalozima Ureda iz odluka od 20.11.2025. godine i 29.01.2026. godine, te nije otklonio nedostatke iz svojih ranijih odluka. Time je povrijedio i odredbe članka 116. stavak (2) točka n), slijedom činjenica da u čak dva navrata u suštini nije izvršio rješenje URŽ-a.Naime, pobijanom odlukom ugovorno tijelo ponovno optira poništiti postupak, pozivajući se djelomično na već odbačene navode iz prvog žalbenog postupka. Tako isti tvrdi da smetnju okončanju tendera predstavljaju nove odredbe Pravilnika o vozačkoj dozvoli, koji navodno uvide nove obrasce i nove obveze za naslov kao naručitelja.Dakle, kao osnovu za poništenje postupka ugovorno tijelo navodi dva razloga:

- ❖ Izmjene Pravilnika o vozačkoj dozvoli, koje, prema tvrdnji ugovornog organa, uvode nove obrasce i obveze koje TD nije obuhvatila;
- ❖ Spekulativni „drastičan porast cijena" u proteklih 9 mjeseci od provedbe istraživanja tržišta, pri čemu ugovorni organ izrijekom navodi da „za tih 9 mjeseci znatno su se mijenjale cijene u svim granama privrede".

Oba razloga su, kako će biti dokazano u nastavku, pravno neodrživa, nepotkrijepljena dokazima i u direktnoj suprotnosti s odredbama Zakona o javnim nabavama BiH i obavezujućim rješenjima URŽ-a.S time u vidu, prvenstveno upućujemo naslov na rješenje Ureda od 20.11.2025. godine, u kojemu je jasno zauzet stav kako ovaj tip „opravdavanja" nije i ne može biti osnova za poništenje postupka. Neovisno o činjenici da naslov uporno ponavlja svoje stavove iz ranijih pobijanih rješenja (i pritom se pogrešno poziva na zaključke URŽ-a), isti i dalje ne nudi niti jedan jedini dokaz svojim tvrdnjama. Dakle, kada tvrdi da će novi pravilnik donijeti nove obveze za ugovorno tijelo ili se poziva na „nove obrasce" ili hitnu vozačku dozvolu, naslov ne navodi dokaze, ne poziva se na neku odredbu pravilnika i ne daje obrazloženje kako i zašto će izmjene Pravilnika o vozačkoj dozvoli utjecati na njihov rad, a još manje kako će utjecati na ovaj postupak javne nabave!?Ponavljamo, a što je defacto zaključio i URŽ, kako je jedina odredba koja se u Pravilniku dotiče pitanja hitnih vozačkih dozvola jeste odredba koja se bavi hitnijim izdavanjem, a ne predviđa posebne obrasce (što je predmet javne nabave u ovom postupku), niti čak predviđa poseban izgled same vozačke dozvole koja se izda u „hitnoj proceduri". Čak i sam termin „hitni" podrazumijeva samo da će vozačka dozvola umjesto u roku od 15 dana:

„ na zahtjev lica iz opravdanih razloga (liječenje u inostranstvu, poslovni razlozi i dr.) može izdati vozačku dozvolu u roku navedenom u zahtjevu, i u tom slučaju dodatne troškove snosi podnosilac zahtjeva." - članak 25. stavak (2) Pravilnika o vozačkoj dozvoli. DOKAZ: - uvid u Pravilnik o vozačkoj dozvoli

Dakle, institut „hitnog izdavanja" već postoji i koristi iste obrasce vozačkih dozvola. To jasno pokazuje da eventualne izmjene pravilnika očigledno ne mijenjaju obim niti predmet nabavke, te da se obrasci iz tendera koriste i u redovnom i u hitnom postupku.S obzirom na navedeno, trenutno postojeće odredbe ne propisuju nikakve posebnosti u postupku izdavanja hitne vozačke dozvole, osim prilagodljivog (čak ne nužno kraćeg) roka. Istovremeno, uvažavajući mogućnost da sporna informacija na koju se poziva ugovorno tijelo postoji, ukazujemo kako se isto bez osnova poziva na odredbe članka 69. stavak (3) Zakona o javnim nabavama kao pravnog temelja za donošenje pobijane odluke.Nadalje, ugovorno tijelo je samo priznalo kako je sudjelovalo u postupku donošenja novog Pravilnika (što je inicijalno negiralo), iz čega proizlazi da je bilo u cijelosti upoznato s predloženim i konačno usvojenim izmjenama,

pa se ne može pozivati na odredbu članka 69. stavak (3), jer niti u ovom slučaju, kao ni kod ranijeg pokušaja poništenja postupka u rujnu 2025. godine, nisu kumulativno ispunjena dva temeljna preduvjeta:
1. da je riječ o razlozima koji su izvan kontrole ugovornog organa i
2. da je riječ o razlozima koji se nisu mogli predvidjeti u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke.

Sukladno navedenom, ugovorno tijelo neosnovano tvrdi da se radi o razlozima i okolnostima koji se nisu mogli predvidjeti u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke. Samim time, jasno je kako niti jedan od dva preduvjeta iz članka 69. stavak (3) Zakona nisu ispunjena, donosno da ugovorno tijelo nije imalo osnova za otkazivanje postupka temeljem odredbi ovog članka.Opreza radi, podsjećamo kako je stavkom (2) istog članka 69. Zakona definirano sljedeće:

„ Ugovorni organ je obavezan da poništi postupak javne nabavke u sljedećim slučajevima:
a) nije dostavljena nijedna ponuda u određenom krajnjem roku;
b) nije dostavljen nijedan zahtjev za učešće u ograničenom postupku, u pregovaračkom postupku sa objavom ili bez objave obavještenja ili u takmičarskom dijalogu;
c) nije dostavljen broj ponuda određen u članu 32. stav (4) ovog zakona, ukoliko je bilo predviđeno zaključenje okvirnog sporazuma;
d) nijedna od primljenih ponuda nije prihvatljiva;
e) cijene svih prihvatljivih ponuda su znatno veće od obezbijeđenih sredstava za predmetnu nabavku."

Uvidom u TD i pobijanu odluku, jasno je kako nijedan od ovih razloga nije ispunjen, kao što što nije ispunjena ni osnovna pretpostavka - da se njihovo postojanje može dokazati, jer ugovorno tijelo nije pružilo nijedan dokaz a korist svojim tvrdnjama.Smatramo značajnim istaknuti kako, ako se postupak ne provede, postoji realna opasnost da institucije neće imati ni osnovne obrasce za izdavanje ličnih karata i vozačkih dozvolaTime se dovodi u pitanje funkcioniranje državnih institucija i ostvarivanje prava građana. Umjesto da osigura kontinuitet snabdijevanja, ugovorni organ je nepotrebno odložio proces i time stvorio rizik od nestašice osnovnih dokumenata.Poništenjem postupka u ovoj fazi narušeno je načelo zakonitosti iz članka 3. Zakona, jer se odluka zasniva na pretpostavci, a ne na dokazu; a povrijeđeno je načelo efikasnosti i ekonomičnosti, jer se nepotrebno produžava postupak i stvara dodatni trošak.Dakle, ugovorno tijelo ponovno pokušava poništiti postupak javne nabave na isti način i pod sličnim opravdanjem kao i u rujnu 2025. godine, za što mu je već „presuđeno" da isti osnovi nisu valjani, niti je moguće poništiti postupak iz tih razloga i na takav način. Čak naprotiv, ugovorno tijelo ne samo da nije izvršilo rješenje URŽ-a i primijenilo stavove iz rješenja od 20.11.2025. godine, već sada i otvoreno potvrđuje da je bilo sudionik u izradi Pravilnika i da je mogla predlagati izmjene (uostalom dali su i stručno mišljenje na Prijedlog pravilnika od nadležnog Ministarstva). Inzistirajući na suštinski istim razlozima za poništenje, naslov pokušava ishoditi poništenje postupka iako za to nema osnova, dokaza niti je to moguće ako dosljedno i pravilno primjenjuje Zakon i stavove Ureda.S obzirom kako je URŽ prednje navode naslova već oglasio neosnovanim rješenjem od 20.11.2025. godine, predlažemo da i ovaj žalbeni navod kao takav usvoji.

Ad 2. Nadalje, kao dodatni razlog poništenja postupka (za koji tvrdi da je izvan njegova nadzora) ugovorno tijelo navodi i općenito poskupljenje na svjetskim tržištima roba i usluga, porast cijena materijala, usluga i finalnih roba, što po ugovornom tijelu znači da je od dana provedbe prethodnog ispitivanja tržišta do danas došlo do drastičnog porasta cijene, što prema uvjerenju naslova znači da za ovaj postupak neće doći niti jedna ponuda.Razlozi za poništenje postupka su jasno definirani Zakonom, i citirani ranije u ovoj žalbi, pa sasvim sigurno ugovorni

organ ne može postupak poništiti iz „osjećaja", „predviđanja" ili „sumnje", već iz konkretnih i „opipljivih razloga".Podsjećamo kako je naslov još 2025. proveo ispitivanje tržišta i odredilo procijenjenu vrijednost postupka, koja se po stavu podnositelja ove žalbe (i njegova iskustva u sličnim predmetima u posljednjih godinu dana nije znatno mijenjala). Ugovorno tijelo nema opciju sada u kasnoj fazi postupka, bez dokaza poništiti postupak, posebno kada se poziva na određenu okolnost koja je suštinski provjerljiva. Ugovorno tijelo u pobijanom rješenju ne navodi niti jedan konkretan slučaj porasta cijene istog ili sličnog predmeta nabave, ne citira komunikaciju s drugim ugovornim organima niti navodi da je dobio bilo kakav zahtjev za povećanje cijene ili pitanje potencijalnog ponuđača u tom smislu.Jedino što ugovorno tijelo u pobijanom aktu čini je da iznosi neprovjerene tvrdnje, bez ikakvog pokrića, bez provedenog dodatnog (naknadnog) ispitivanja tržišta, pa smatramo da nema osnova da URŽ usvoji ove navode naslova kao osnovane.Agencija u pobijanom aktu tvrdi da standard obrazloženosti i dokumentiranosti prethodnog istraživanja nije bio dovoljan i da je tek neophodno provesti novo, sistematsko i dokumentirano istraživanje tržišta. To direktno potvrđuje da Agencija u trenutku donošenja Odluke o poništenju nema nikakve konkretne podatke ili dokaze o trenutnim tržišnim cijenama. Nadalje, postupak je poništen u fazi u kojoj ugovorni organ nije ni zaprimio, a kamoli otvorio i analizirao ponude, slijedom čega ne postoji dokaz da bi ponude prešle planirani budžet. Stoga, paušalno pozivanje na „promjene u svim granama privrede" bez ijednog priloženog dokaza (poput indeksa potrošačkih cijena ili novih predračuna) služi isključivo kao paravan za nezakonito poništenje postupka. Sve i da je uslijed inflacije došlo do određenog porast cijena u nekim granama gospodarstva (što je moguće), sasvim sigurno to nije slučaj u svim granama, kod kojih u pojedinima može doći i do deflacije i pada cijena, pa ovakav generalistički pristup ugovornog tijela nije primjenjiv na stvarne tržišne odnose.Također, ističemo kako su oba glavna razloga poništenja postupka paušalna kada se u obzir uzme da je od odluke URŽ od 20.11.2025. godine do danas proteklo gotovo 4 mjeseca i da je u istom periodu ugovorno tijelo pokušalo nastaviti postupak. I to ne uz iste uvjete, već ie nametnulo izmjene i dopune tenderske dokumentacije, kojom nameće potpuno nova tehnološka riešenia. Ove izmjene i dopune su oglašene nejasnim i stavljene su izvan snage rješenjem Ureda od 29.01.2026. godine.Dakle, ako je ugovorno tijelo nakon prvobitne odluke Ureda smatralo da je poništenje i dalje potrebno, trebalo je donijeti novu odluku o poništenju - provesti odluku URŽ od 20.11.2025. godine, obrazložiti i pojasniti svoje razloge, pa možda (potencijalna) žalba nekog od kandidata ne bi ni bila usvojena. Međutim, jasno je kako ugovorno tijelo nije izvorno imalo namjeru poništiti postupak, već je nametnulo izmjene i dopune TD kako bi pokušalo istisnuti konkurenciju i na taj način riješiti problem žalitelja.Poništenje postupka uz već pobijene tvrdnje postaje opcija očigledno tek kada tehnologija koja se pokušala nametnuti biva odbačena od URŽ, odnosno kada naslov mora objasniti i obrazložiti zašto predlaže određena rješenja i je li to opravdano, a iz njegova ponašanja u postupku je jasno kako to obrazloženje ne može dati. Stoga, pobijana odluka je samo daljnji pokušaj potiskivanja konkurencije u okolnostima kada izvorni plan nije uspio, a ugovorno tijelo ne može ili ne želi dopustiti da se podnositelj uključi i da ponudu.Slijedom navedenog, smatramo jasnim da je pobijana odluka samo ponovni pokušaj poništenja postupka javne nabave, i to uz navođenje sličnih razloga kao i u rujnu 2025. godine, što ga ne čini opravdanim, već naprotiv podupire sumnju u namjere ugovornog tijela. Iz istoga proizlazi i činjenica kako naslov u već dva navrata odbija provesti rješenja Ureda i primijeniti stavove istog, kako iz rješenja od 20.11.2025. godine, tako i od 29.01.2026. godine, što predstavlja povredu više odredbi Zakona i kažnjivo je po istom.

U Izjašnjenju na žalbene navode, ugovorni organ navodi sljedeće:

"Žalilac smatra kako je ugovorni organ već ranije poništio postupak javne nabavke i to Odlukom broj 15-03-16-5-42-45/25 od 26.09.2025. godine, da je na navedenu odluku žalilac već izjavio žalbu, koja je rješenjem Kancelarije za razmatranje žalbi, broj JN2-01-07-1-1724-8/25 od 20.11.2025. godine, uvažena, te pobijana odluka stavljena izvan snage, a ugovornom

organu je dano uputstvo da obrazloži radi čega je (i je li) uopšte potrebno poništiti postupak usljed izmjena Pravilnika o vozačkoj dozvoli. Takođe, napominje da je ugovorni organ nakon prijema odluke nastavio s postupkom javne nabavke, time što je produžilo rok za dostavljanje ponuda do 21.01.2026. godine. Zatim, bez ikakvog povoda, pravnog osnova (a najmanje radi Rješenja KRŽ-a od 20.11.2025. godine ili odredbi Pravilnika od 04.11.2025. godine), ugovorni organ je donio izmjene i dopune TD, kojima -umjesto nastavka postupka uz zadržavanje istih uslova, ugovorni organ radikalno mijenja specifikacije i uvodi tehnološko rješenje Inkjet na PC. Na ovu i ovakvu odluku žalilac je izjavio žalbu, iz svih zakonom propisanih razloga, te je u upravnom postupku pred Kancelarijom za razmatranje žalbi BiH uspješno dokazao kako su sporne izmjene i dopune TD bile neosnovane. Rješenjem Kancelarije, broj JN2-01-07-1-2114-6/25 od 29.01.2026. godine utvrđeno je kako su učinjene izmjene nepotkrepljene jasnim razlogom, odnosno neobrazložene. Žalilac dalje cijeni da je Kancelarija za razmatranje žalbi ugovornom organu naložila da ove nedostatke otkloni u ponovnom postupku, iz čega je jasno kako se postupak nabavke ima nastaviti.U prilog ovim tvrdanjama kao dokaze navodi uvid u TD, uvid pobijanu odluku i uvid u rješenja Kancelarije od 20.11.2025. godine i 29.01.2026. godine.

Žalilac u žalbi samo selektivno interpretira dio činjenica i okolnosti koje smatra povoljnim za svoj pravni položaj, pri čemu zanemaruje odlučne činjenice i razloge detaljno obrazložene u osporenoj Odluci. Uopšteni navodi žalioca, kao i dva pojedinačna žalbena navoda, a koji se isključivo povezuju i oslanjaju na prethodne stavove i rješenja Kancelarije za razmatranje žalbi u ovom predmetu, nikako ne uzimaju u obzir činjenicu da je ožalbena odluka donesena dana 05.03.2026. godine na osnovu detaljnog sagladavanja svih relevantnih pravnih činjenica, uključujući i predmetna rješenja Kancelarije za žalbe, ali i sve druge pravne i stvarne okolnosti koje su detaljno obrazložene u ožalbenoj odluci, a što je u konaćnici opredijelilo ugovorni organ da donese ožalbenu odluku. Dakle ugovorni organ je ožalbenu odluku donio vodeći računa o svim okolnostima, a posebno vodeći računa da jedino poništenjem postupka ne bi bio ugrožen isti, ne bi bi o narušeno načelo transparentnosti i jednakog tretmana i nedisknminacije ponuđača, te jedino novim postupkom bi se mogla omogućiti pravična i aktivna konkurencija. Ugovorni organ je posebno cijenio uzimajući u obzir sve okolnosti da poništenje postupka predstavlja jedino moguću mjeru sa ciljem zaštite zakonitosti i javnog interesa. Ove činjenice je ugovorni organ detaljno obrazložio u ožalbenoj odluci.

U prvom žalbenom navodu žalilac navodi da ugovorni organ u „ponovnom postupku" nije postupio po nalozima Kancelarije iz rješenja od 20.11.2025. godine i 29.01.2026. godine te nije otklonio nedostatke iz svojih ranijih odluka, te je time povrijedio i odredbe člana 116. stav (2) točka n) Zakona slijedom činjenica da u čak dva navrata u suštini nije izvršio rješenje Kancelarije. Dalje, žalilac spori osnovanost u pogledu Izmjene Pravilnika o vozačkoj dozvoli i „drastičan porast cijena".U pogledu žalbenog navoda koji se odnosi na izmjenu Pravilnika o vozačkoj dozvoli ugovorni organ je u ožalbenoj odluci naveo da:
"Agencija je nakon raspisivanja ovog postupka nabavke zaprimila informaciju od Ministarstva komunikacija i i transporta Bosne i Hercegovine o izvjesnom usvajanju izmjena i dopuna Pravilnika o vozačkoj dozvoli („Službeni glasnik BiH", br. 9/19 i 57/22) kojim je predviđena izmjena i uvođenje instituta hitne vozačke dozvole ali i instituta zamjenske vozačke dozvole sa upisanom zabranom upravljanja motornim vozilom uz propisivanje novih obrazaca koji čine sastavni dio Pravilnika.Dakle radi se o dva instituta, koji u bitnoj mjeri utiču na proširene funkcionalne scenarije u kojima se obrazac koristi, utiče na tokove personalizacije, logistiku izdavanja i sigurnosne implikacije samog obrasca. Ovu činjenicu ugovorni organ je istakao u samoj Odluci. Kasnije je i izvršena izmjena, te isti je izmijenjen tako da je članom 27. propisan institut zamjenske vozačke dozvole sa upisanom zabranom upravljanja motornim vozilom, uz propisivanje novih obrazaca koji čine sastavni dio Pravilnika. Ugovorni organ u tom momentu nije znao kakve će izmjene nastati unutar Pravilnika, jer nije donosilac istog, već isključivo

učesnik u izradi istog na način da je mogao predložiti promjene u Pravilniku koje ne mora da prihvati Ministarstvo komunikacija i transporta BiH. Nakon saznanja da je pokrenuta procedura za izmjene Pravilnika o vozačkoj dozvoli Agencija je razmatrala i pripremala prijedlog za izmjenu, odnosno dopunu Pravilnika u vezi sa vozačkom dozvolim za lica starija od 65 godina, što je dodatno utucalo na odluku ugovornog organa da poništi postupak nabavke, a sve u cilju omogućavanja antidiskriminacije. Agencija dakle nije mogla uticati na dinamiku izmjena i usvajanja izmjena Pravilnika o vozačkoj dozvoli, mogla je samo iznijeti svoje prijedloge izmjena i dopuna pravilnika, te u trenutku pokretanja postupka javne nabavke obrazaca ličnih karata sa memorijskim čipom i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za personalizaciju nije imala informacije o mogućim izmjenama Pravilnika. Agencija je nakon usvajanja žalbe od strane Ureda za razmatranje žalbi od dana 20.11.2025. godine vratila predmet u ponovni postupak.

Sagledavši sve činjenice, Ured za razmatranje žalbi BiH zaključuje da je nesporno da je nakon što je ugovorni organ objavio predmetni postupak, ugovorni organ zaprimio je od strane Ministarstva komunikacija i transporta BiH, Prijedlog pravilnika o vozačkoj dozvoli, kako bi dali svoje mišljenje na isti. Ugovorni organ je Ministarstvu dostavio svoje mišljenje a koje se odnosilo i na odredbe člana 25. Pravilnika, a kojim je regulisano hitno izdavanje vozačkih dozvola. Dalje stanje stvari ukazuje da ugovorni organ poništava predmetni postupak prije nego što su predmetne izmjene usvojene odnosno stupile na snagu. U svojoj Odluci kojom ugovorni organ poništava postupak isti se upravo poziva na izmjene koje će se odnositi na zahtjeve za hitno izdavanje vozačkih dozvola. Dakle, daje ugovorni organ imao valjan razlog za otkazivanje postupka predmetne javne nabavke i da je taj razlog bio van kontrole ugovornog organa dokazuje i činjenica da je nakon usvajanja Pravilnika o izmjenama pravilnika o vozačkoj dozvoli od 27.10.2025. godine izmijenjen i član 27. kojim se definiše način izdavanja zamjenske vozačke dozvole, a posebno tačka (8) člana u kojoj su propisane obaveze Agencije u tom procesu.Svakako da ova nova regulatorna činjenica koja se u konačnici odnosi na Izmjenu Pravilnika o vozačkoj dozvoli, objavljenim u „Službenom glasniku BiH" broj 6/2025, kojom je izmijenjen član 27. i uveden institut zamjenske vozačke dozvole sa upisanom zabranom upravljanja motornim vozilom, uz propisivanje novih obrazaca koji čine sastavni dio pravilnika ne predstavlja samo operativnu izmjenu, već proširuje funkcionalne scenanje u kojima se obrazac koristi, utiče na tokove personalizacije, logistiku izdavanja i sigurnosne implikacije samog obrasca. Izmjenom člana 29. izričito je propisano da obrazac vozačke dozvole osigurava Agencija. Dakle u pogledu navedenog tadašnja tenderska dokumentacija nije bila koncipirana u odnosu na ovaj normativni okvir. To je pravna činjenica i ista je tretirana kao jedna od okolnosti koje su opredijelile ugovorni organ za donošenje predmetne odluke.Takođe,navodimo da Ured za razmatranje žalbi BiH ne spori ugovornom organu mogućnost otkazivanja postupka, shodno odredbama elana 69. stav (3) Zakona, ali istovremeno naglašava da bi uoovorni organ mogao postupiti u skladu sa navedenim odredbama Zakona bio ie u obavezi iasno navesti i dokazati da predmetne izmiene bitno miieniaiu tehničke specifikacije, te da nastavak predmetnog postupka na način na koji je objavljen bio bi u suprotnosti sa naknadno donesenim izmjenama, a što ugovorni organ propušta.

U pogledu navedenog u osporenoj odluci su prezentirane i jasno navedene te dokazive okolnosti u kojima je konstatovano i u potpunosti povezana činjenica izmjena Pravilnika sa organizacionim, tehnološkim i drugim aspektima personalizacije obrazaca vozačkih dozvola, a što u konačnici u znatnoj mjeri utiče na predmet, obim i druge karaktenstike ove nabavke.Pored navedenog, Ured za razmatranje žalbi BiH naglašava da načelan pristup ugovornog organa koji se bez ikakvog bližeg upućivanja poziva na predmetni član, potvrđuje činjenicu da je ugovorni organ poništio postupak a da prethodno nije niti sačekao da izmjene stupe na snagu, ali i vezano daljnje ukazuje da se pojednostavljeno, poziva na poništenje bez da iznosi konkretnu sadržajnu argumentaciju te bez da se bliže, jasno i podrobno odredi šta je konkretno bilo odlučno kod

zaključivanja i izvođenja posljedice s tim u vezi.Sve navedeno upućuje da je Odluka o poništenju postupka jedino moguće zakonito rješenje da bi se izbjegla proizvoljnost i načelnost, kao i nepotrebno usložnjavanje radnji postupka Ugovorni organ je u Odluci bliže uputio na podrobna pojašnjenja o predmetnom pitanju koje je sporno, a to uključuje najprije jasno određenje o kojem se to vezanom relevantnom sadržaju radi, koji je proistekao iz izmjena Pravilnika, a koji u bitnom utiče na održivost sadržaja predmetnog postupka, uz jasno određenje na bazi koje ocjene i argumentacije ugovorni organ izvodi takvo zakjučivanje te nalazi ključnu poveznicu i za opredjeljeni ishod stvari..."Upravo i ovaj dio obrazloženja iz Rješenja Kancelarije za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine u kom se ističe da je nesporno da je ugovorni organ zaprimio od strane Ministarstva komunikacija i transporta BiH, Prijedlog pravilnika o vozačkoj dozvoli, kako bi dao svoje mišljenje na isti i sa tehničkog aspekta nerazumijevanje instituta „hitnih vozačkih dozvola" nerazumijevanje složenosti radnog procesa personalizacije vozačke dozvole u kraćem vremenskom periodu od trenutno propisanog, nerazumijevanje instituta zamjenske vozačke dozvole sa upisanom zabranom upravljanja motornim vozilima koji je kasnije i usvojen kao i činjenice o finansijskom aspektu personalizacije vozačke dozvole u hitnoj proceduri, a koji nisu bili obuhvaćeni postupkom istraživanja tržišta, ukazuje da poštujemo iznesene stavove Kancelarije za razmatranje žalbi, te predmetnu činjenicu u sveukupnom odlučivanju svih okolnosti koje prate ovaj postupak tretiramo kao jedan od više nesporno dokazivih razloga koji je van kontrole ugovornog organa i koji ukazuje da postupak istraživanja tržišta i prva objavljena tenderska dokumentacija sa tehničkog aspekta nije u skladu sa tadašnjim prijedlogom pravilnika o vozačkoj dozvoli. Naime, ova nabavka se planira na period od četiri (4) godine i ugovorni organ u momentu saznanja za Pnjedlog pravilnika o vozačkoj dozvoli je u skladu sa svojim zakonskim nadležnostima bio dužan da o istom vodi računa, odnosno da sa najmanjim mogućim rizicima u organizacionom, tehnološkom i finansijskom smislu može da izvršava svoje zakonom utvrđene obaveze. Prijedlog pravilnika o vozačkoj dozvoli je bila okolnost koju je ugovorni organ morao identifikovati kao „okolnost koja može da nastane" van kontrole ugovornog organa, u vrijeme provođenja okvirnog sporazuma, a u određenom smislu primarno organizacionom, tehnološkom, pravnom i finansijskom utiče na predmetnu nabavku. U tom smislu je i donesena ožalbena odluka.U prilog navedenoj tvrdnji je i dopis Ministarstva komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine, broj 04-02-2-1805-34/23 od 16.3.2026. godine, a koji dostavljamo u pnlogu ovog izjašnjenja. Iz navedenog se može utvrditi da se provode aktivnosti na izradi novog Pravilnika o vozačkoj dozvoli, te se planira održavanje sastanka predstavnika nadležnih organa u aprilu 2026. godine.Dakle, radi se o jednom od više dokazivih razloga nastalih van kontrole ugovornog organa.Cijenimo da je navedena poveznica jasna, te je ugovornom organu nametnuta obaveza nastavljanja postupka, a što je ugovorni organ učinio, ponovo sagledao okolnosti u pogledu navedenog, kao i sve druge relevantne okolnosti i donio zakonitu odluku.

Iz svega navedenog zaključujemo daje žalbeni navod neosnovan, neargumentovan i da se ne može odvojeno posmatrati u odnosu na sve sveukupnost utvrđenih činjenica i okolnosti kojima se rukovodio ugovorni organ za donošenje ožalbene odluke.

U drugom žalbenom navodu žalilac osporava kao razlog za poništenje postupka i „uopšte poskupljenje na svjetskim tržištima roba i usluga, porast cijena materijala, usluga i finalnih roba te napada činjenicu da je od dana provedbe prethodnog ispitivanja tržišta do danas došlo do drastičnog porasta cijene. Dalje navodi da su razlozi za poništenje postupka jasno definirani Zakonom i citirani ranije u samoj žalbi, pa sasvim sigurno ugovorni organ ne može postupak poništiti iz osjećaja, „predviđanja" ili „sumnje, već iz konkretnih i „opipljivih razloga". I u navedenom žalbenom navodu žaiilac konstatuje kako je istraživanje tržišta rađeno još 2025. godine", te cijeni da ugovorni organ u pobijanom riješenju ne navodi niti jedan konkretan slučaj porasta cijena istog ili slične nabavke, ne citira komunikaciju sa drugim

ugovornim organima, niti navodi da je dobio bilo kakav zahtjev za povećanje cijene ili pitanje potencijalnog ponuđača u tom smislu.

U vezi sa navedenim žalbenim navodom cijenimo da i u istom žalilac iznosi samo one informacije za koje smatra da iste idu u prilog samoj žalbi.Ugovorni organ je shodno Zakonu o Agenciji za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine, pored ostalog, nadležan za personalizaciju i tehničku obradu identifikacionih dokumenata, pa i obrazaca ličnih karti i vozačkih dozvola, te isti predlaže i sprovodi strategiju i politiku razvoja u Bosni i Hercegovini u oblasti identifikacionih dokumenata, a prema važećim standardima. Dakle, ugovorni organ je shodno zakonskom rješenju nadležan da prati „sva kretanja" u pogledu ličnih dokumenata. Ugovorni organ to čini svakodnevno, te mu je jedna od primarnih djelatnosti planiranje i obezbjeđivanje budžetskih sredstava, planiranje potreba, raspisivanje postupaka, provođenje postupaka i drugo.U pogledu navedenog žalbenog navoda cijenimo da isti nije osnovan, da žalilac u pogledu navedenog nije ponudio nijedan argument. Takođe, ni ovaj žalbeni navod žaiilac nije cijenio u smislu samo jedne od dokazivih činjenica koje su ugovorni organ opredijelile za donošenje ožalbene odluke. Ugovorni organ iznosi opštepoznatu, dokazivu i provjerljivu činjenicu da je u navedenom postupku javne nabavke postupak ispitivanja tržišta rađen prije devet mjeseci, da su za tih devet mjeseci znatno se mijenjale cijene u svim granama privrede a posebno u ovoj, da su tada prikupljane informacije o dostupnim tehnologijama, da nabavka ličnih karata i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za njihovu personalizaciju predstavlja vrlo važnu infrastrukturu u različitim aspektima, a posebno da se radi o javnoj nabavci koja kao takva mora biti integralni dio državnog identifikacionog sistema Bosne i Hercegovine. Žalilac nije potkrijepio svoje neosnovane navode u pogledu cijene apslolutno nijednim dokazom Shodno navedenom osporavamo u cijelosti ovaj žalbeni navod, te dodatno opreza radi dostavljamo dokaze o opštepoznatoj činjenici poskupljenja goriva linku httos://www.globalpetrolprices.com/fuel_price_trend_Iran_war.php Dalje napominjemo da u postupku javne nabavke obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola sa nabavkom opreme za njihovu personalizaciju, Kancelarija za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine donijela je rješenje koje je, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, obavezujuće za ugovorni organ. Ugovorni organ je pristupio izvršenju tog rješenja sa obavezom da nepravilnosti utvrđene u žalbenom postupku otkloni u cijelosti i na način koji je u potpunosti usklađen sa osnovnim načelima javnih nabavki, prije svega načelom transparentnosti, jednakog tretmana i obezbjeđenja konkurencije.Postupajući po rješenju Kancelarije za razmatranje žalbi utvrđeno je da su primjedbe usmjerene na samu koncepciju tehničkih specifikacija, uključujući obrazloženost tehnološkog pristupa personalizaciji dokumenata, način definisanja i dokazivanja ekvivalentnosti, proporcionalnost zahtjeva u pogledu standarda i certifikata, kao i jasnoću i dokumentovanost tržišne osnove na kojoj su ti zahtjevi postavljeni.Kada Kancelarija za razmatranje žalbi dovede u pitanje da li su tehnički zahtjevi postavljeni na objektivno opravdan i proporcionalan način, tada njihovo otklanjanje podrazumijeva ponovno preispitivanje tehnološkog koncepta, a ne samo njegovo dodatno obrazlaganje. Ukoliko je potrebno redefinisati tehnološki pristup personalizaciji, tada se mijenja osnovna tehnička koncepcija postupka. Ako je potrebno preciznije i drugačije defimsati pojam ekvivalentnosti, tada se mijenja način na koji ponuđači dokazuju usklađenost i potencijalno se proširuje ili sužava krug subjekata koji mogu učestvovati. Ukoliko je potrebno redefinisati zahtjeve u pogledu standarda, certifikata i laboratorijskih potvrda, tada se mijenjaju uslovi sposobnosti, što takođe direktno utiče na konkurenciju.

Takve izmjene ne mogu se provesti bez objave novih ili suštinski izmijenjenih tehničkih specifikacija, bez produženja rokova i bez omogućavanja svim zainteresovanim subjektima da pod jednakim uslovima razmotre učešće u postupku.Ugovorni organ smatra da je samo provođenje istraživanja u postupku nije bilo izostavljeno ali da je standard obrazloženosti i dokumentovanosti, kako proizlazi iz pravnog rezonovanja drugostepenog organa, postavljen na viši nivo koji zahtijeva dodatnu preciznost i sveobuhvatnost. Da bi se takav standard ispunio,

neophodno je provesti novo sistematsko i dokumentovano istraživanje tržišta koje će obuhvatiti analizu dostupnih tehnologija personalizacije, sigurnosnih rješenja, relevantnih standarda i certifikacionih mehanizama, te realnog broja subjekata koji mogu ispuniti objektivno postavljene zahtjeve. Takvo istraživanje mora prethoditi formulisanju novih tehničkih specifikacija i ne može se provesti retroaktivno u okviru već započetog postupka.Ovim okolnostima pridružuje se i nova regulatorna činjenica. Izmjenama Pravilnika o vozačkoj dozvoli, objavljenim u „Službenom glasniku BiH" broj 6/25, izmijenjen je član 27. i uveden institut zamjenske vozačke dozvole sa upisanom zabranom upravljanja motornim vozilom, uz propisivanje novih obrazaca koji čine sastavni dio pravilnika. Izmjenom člana 29. izričito je propisano da obrazac vozačke dozvole osigurava ugovorni organ. Uvođenje zamjenske vozačke dozvole sa upisanom zabranom upravljanja motornim vozilom ne predstavlja samo operativnu izmjenu, već proširuje funkcionalne scenarije u kojima se obrazac koristi, utiče na tokove personalizacije, logistiku izdavanja i sigurnosne implikacije samog obrasca.Postojeća tenderska dokumentacija nije bila koncipirana u odnosu na ovaj normativni okvir. Predmet nabavke, kako je prvobitno definisan, ne reflektuje u potpunosti novi regulatorm režim. U situaciji kada se istovremeno preispituje tehnološki koncept i uvodi novi normativni zahtjev koji utiče na funkcionalnost obrasca, predmet nabavke više nije identičan onom koji je bio objavljen u obavještenju o nabavci. Nastavak postupka uz parcijalne izmjene doveo bi do situacije u kojoj bi se suštinski izmijenio predmet nabavke bez formalnog pokretanja novog postupka.Ugovorni organ je posebno cijenio i pitanje proporcionalnosti. Poništenje postupka predstavlja mjeru koja se primjenjuje samo kada je to nužno radi zaštite zakonitosti i javnog interesa. U konkretnom slučaju, skup okolnosti nalaza drugostepenog organa i izmjena važećeg pravilnika dovodi do zaključka da se nepravilnosti ne mogu otkloniti bez suštinskog redefinisanja bitnih elemenata nabavke. Nastavak postupka uz parcijalne izmjene izložio bi ga visokom riziku novih žalbi, pravne nesigurnosti i mogućeg poništenja u kasnijoj fazi, što bi moglo dovesti do dodatnih troškova i zastoja u realizaciji.Poništenje postupka omogućava da se, prije ponovnog pokretanja, provede novo j dokumentovano istraživanje tržišta, da se tehničke specifikacije definišu na tehnološki neutralan i proporcionalan način, da se u potpunosti uvaže izmjene Pravilnika o vozačkoj dozvoli objavljenog u „Službenom glasniku BiH" broj 6/25, te da svi potencijalni ponuđači imaju jednaku i transparentnu mogućnost učešća u novom postupku.Na ovaj način ugovorni organ ne izbjegava izvršenje rješenja Kancelarije za razmatranje žalbi, već ga provodi u njegovoj punoj materijalnoj dimenziji, istovremeno štiteći javni interes, budžetska sredstva i pravnu sigurnost postupka.U skladu sa svim gore pomenutim i time da ugovorni organ smatra da su navodi žalbe neosnovani, odnosno da ožalbenom odlukom nije pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje, nisu pogrešno primjenjeni materijalni propisi, niti je bilo bitnih povreda odredbi Zakona o javnim nabavkama i Zakona o upravnom postupku, te je neosnovan zahtjev žalioca za poništenje ožalbene odluke.Uzimajući u obzir sve navedeno, te da se smatra da je žalba u cijelosti neosnovana postupljeno je u skladu sa članom 100. stav (6) Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH", br. 39/14, 59/22 i 50/24).

Ugovorni organ je osnovanost predmetnog žalbenog zahtjeva cijenio u skladu sa Zakonom, njegovim podzakonskim propisima i drugim propisima koji su služili za izradu ožalbene obluke i zaključio da je isti neosnovan, te imajući u vidu sve prethodno pomenuto predlaže da Kancelarija za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine odbije uloženu žalbu kao neosnovanu.Napominjemo da se uz ovo izjašnjenje dostavlja kopija Službene zabilješke o prethodnoj provjeri tržišta, broj 15-05/1-16-5-42-3/25 od 9.7.2025. godine, informativna ponuda koju je privredni subjekat označio povjerljivom (Confidential) - šest stranica uz Prilog 4 Službene zabilješke."

Prije nego što se upustio u meritorno odlučivanje, ovaj organ je pristupio provjeri formalnih pretpostavki za ulaganje žalbe, koje moraju biti ispunjene na strani žalitelja, kako bi se uopće pristupilo njenom rješavanju, a odnose se na uslovljene pretpostavke u skladu sa članom 227. Zakona o upravnom postupku, čl.109 i čl.111 Zakona o javnim nabavkama BiH i utvrdio da su ispunjeni uslovi za postupanje po istoj na način kako definišu odredbe pozvanih članova.

Nakon što su prednje pretpostavke preispitane, ovaj organ je uvidom u dostavljenu dokumentaciju, te analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak, odlučeno je kao u dispozitivu.

Žalitelj izjavljuje žalbu navodeći između ostalog sledeće ....." ugovorni organ u „ponovnom postupku" pred naslovom, nije postupio po nalozima Ureda iz odluka od 20.11.2025. godine i 29.01.2026. godine, te nije otklonio nedostatke iz svojih ranijih odluka. Time je povrijedio i odredbe članka 116. stavak (2) točka n), slijedom činjenica da u čak dva navrata u suštini nije izvršio rješenje URŽ-a.Naime, pobijanom odlukom ugovorno tijelo ponovno optira poništiti postupak, pozivajući se djelomično na već odbačene navode iz prvog žalbenog postupka. Tako isti tvrdi da smetnju okončanju tendera predstavljaju nove odredbe Pravilnika o vozačkoj dozvoli, koji navodno uvide nove obrasce i nove obveze za naslov kao naručitelja.Dakle, kao osnovu za poništenje postupka ugovorno tijelo navodi dva razloga:

- *Izmjene Pravilnika o vozačkoj dozvoli, koje, prema tvrdnji ugovornog organa, uvode nove obrasce i obveze koje TD nije obuhvatila;*
- *Spekulativni „drastičan porast cijena" u proteklih 9 mjeseci od provedbe istraživanja tržišta, pri čemu ugovorni organ izrijekom navodi da „za tih 9 mjeseci znatno su se mijenjale cijene u svim granama privrede".*

Oba razloga su, kako će biti dokazano u nastavku, pravno neodrživa, nepotkrijepljena dokazima i u direktnoj suprotnosti s odredbama Zakona o javnim nabavama BiH i obavezujućim rješenjima URŽ-a.S time u vidu, prvenstveno upućujemo naslov na rješenje Ureda od 20.11.2025. godine, u kojemu je jasno zauzet stav kako ovaj tip „opravdavanja" nije i ne može biti osnova za poništenje postupka. Neovisno o činjenici da naslov uporno ponavlja svoje stavove iz ranijih pobijanih rješenja (i pritom se pogrešno poziva na zaključke URŽ-a), isti i dalje ne nudi niti jedan jedini dokaz svojim tvrdnjama. Dakle, kada tvrdi da će novi pravilnik donijeti nove obveze za ugovorno tijelo ili se poziva na „nove obrasce" ili hitnu vozačku dozvolu, naslov ne navodi dokaze, ne poziva se na neku odredbu pravilnika i ne daje obrazloženje kako i zašto će izmjene Pravilnika o vozačkoj dozvoli utjecati na njihov rad, a još manje kako će utjecati na ovaj postupak javne nabave!?Ponavljamo, a što je defacto zaključio i URŽ, kako je jedina odredba koja se u Pravilniku dotiče pitanja hitnih vozačkih dozvola jeste odredba koja se bavi hitnijim izdavanjem, a ne predviđa posebne obrasce (što je predmet javne nabave u ovom postupku), niti čak predviđa poseban izgled same vozačke dozvole koja se izda u „hitnoj proceduri". Čak i sam termin „hitni" podrazumijeva samo da će vozačka dozvola umjesto u roku od 15 dana:

„ na zahtjev lica iz opravdanih razloga (liječenje u inostranstvu, poslovni razlozi i dr.) može izdati vozačku dozvolu u roku navedenom u zahtjevu, i u tom slučaju dodatne troškove snosi podnosilac zahtjeva." - članak 25. stavak (2) Pravilnika o vozačkoj dozvoli

Dakle, institut „hitnog izdavanja" već postoji i koristi iste obrasce vozačkih dozvola. To jasno pokazuje da eventualne izmjene pravilnika očigledno ne mijenjaju obim niti predmet nabavke, te da se obrasci iz tendera koriste i u redovnom i u hitnom postupku.S obzirom na

navedeno, trenutno postojeće odredbe ne propisuju nikakve posebnosti u postupku izdavanja hitne vozačke dozvole, osim prilagodljivog (čak ne nužno kraćeg) roka. Istovremeno, uvažavajući mogućnost da sporna informacija na koju se poziva ugovorno tijelo postoji, ukazujemo kako se isto bez osnova poziva na odredbe članka 69. stavak (3) Zakona o javnim nabavama kao pravnog temelja za donošenje pobijane odluke.Nadalje, ugovorno tijelo je samo priznalo kako je sudjelovalo u postupku donošenja novog Pravilnika (što je inicijalno negiralo), iz čega proizlazi da je bilo u cijelosti upoznato s predloženim i konačno usvojenim izmjenama, pa se ne može pozivati na odredbu članka 69. stavak (3), jer niti u ovom slučaju, kao ni kod ranijeg pokušaja poništenja postupka u rujnu 2025. godine, nisu kumulativno ispunjena dva temeljna preduvjeta:
1. da je riječ o razlozima koji su izvan kontrole ugovornog organa i
2. da je riječ o razlozima koji se nisu mogli predvidjeti u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke.

Razmatrajući obrazloženje pobijane odluke, jasno je vidljivo da niti jedan od ovih preduvjeta nije ispunjen, kao što niti sami razlozi koje je ugovorno tijelo trebalo dokazati, nisu takve prirode da bi mogli rezultirati otkazivanjem postupka.

Nadalje, kao dodatni razlog poništenja postupka (za koji tvrdi da je izvan njegova nadzora) ugovorno tijelo navodi i općenito poskupljenje na svjetskim tržištima roba i usluga, porast cijena materijala, usluga i finalnih roba, što po ugovornom tijelu znači da je od dana provedbe prethodnog ispitivanja tržišta do danas došlo do drastičnog porasta cijene, što prema uvjerenju naslova znači da za ovaj postupak neće doći niti jedna ponuda.Razlozi za poništenje postupka su jasno definirani Zakonom, i citirani ranije u ovoj žalbi, pa sasvim sigurno ugovorni organ ne može postupak poništiti iz „osjećaja", „predviđanja" ili „sumnje", već iz konkretnih i „opipljivih razloga".Podsjećamo kako je naslov još 2025. proveo ispitivanje tržišta i odredilo procijenjenu vrijednost postupka, koja se po stavu podnositelja ove žalbe (i njegova iskustva u sličnim predmetima u posljednjih godinu dana nije znatno mijenjala). Ugovorno tijelo nema opciju sada u kasnoj fazi postupka, bez dokaza poništiti postupak, posebno kada se poziva na određenu okolnost koja je suštinski provjerljiva. Ugovorno tijelo u pobijanom rješenju ne navodi niti jedan konkretan slučaj porasta cijene istog ili sličnog predmeta nabave, ne citira komunikaciju s drugim ugovornim organima niti navodi da je dobio bilo kakav zahtjev za povećanje cijene ili pitanje potencijalnog ponuđača u tom smislu.Jedino što ugovorno tijelo u pobijanom aktu činije da iznosi neprovjerene tvrdnje, bez ikakvog pokrića, bez provedenog dodatnog (naknadnog) ispitivanja tržišta, pa smatramo da nema osnova da URŽ usvoji ove navode naslova kao osnovane.Agencija u pobijanom aktu tvrdi da standard obrazloženosti i dokumentiranosti prethodnog istraživanja nije bio dovoljan i da je tek neophodno provesti novo, sistematsko i dokumentirano istraživanje tržišta. To direktno potvrđuje da Agencija u trenutku donošenja Odluke o poništenju nema nikakve konkretne podatke ili dokaze o trenutnim tržišnim cijenama. Nadalje, postupak je poništen u fazi u kojoj ugovorni organ nije ni zaprimio, a kamoli otvorio i analizirao ponude, slijedom čega ne postoji dokaz da bi ponude prešle planirani budžet. Stoga, paušalno pozivanje na „promjene u svim granama privrede" bez ijednog priloženog dokaza (poput indeksa potrošačkih cijena ili novih predračuna) služi isključivo kao paravan za nezakonito poništenje postupka. Sve i da je uslijed inflacije došlo do određenog porast cijena u nekim granama gospodarstva (što je moguće), sasvim sigurno to nije slučaj u svim granama, kod kojih u pojedinima može doći i do deflacije i pada cijena, pa ovakav generalistički pristup ugovornog tijela nije primjenjiv na stvarne tržišne odnose.Također, ističemo kako su oba glavna razloga poništenja postupka paušalna kada se u obzir uzme da je od odluke URŽ od 20.11.2025. godine do danas proteklo gotovo 4 mjeseca i da je u istom periodu ugovorno tijelo pokušalo nastaviti postupak. I to ne uz iste uvjete, već ie nametnulo izmjene i dopune tenderske dokumentacije, kojom nameće potpuno nova tehnološka riešenia. Ove izmjene i dopune su oglašene nejasnim i stavljene su izvan snage rješenjem Ureda od

29.01.2026. godine.Dakle, ako je ugovorno tijelo nakon prvobitne odluke Ureda smatralo da je poništenje i dalje potrebno, trebalo je donijeti novu odluku o poništenju - provesti odluku URŽ od 20.11.2025. godine, obrazložiti i pojasniti svoje razloge, pa možda (potencijalna) žalba nekog od kandidata ne bi ni bila usvojena. Međutim, jasno je kako ugovorno tijelo nije izvorno imalo namjeru poništiti postupak, već je nametnulo izmjene i dopune TD kako bi pokušalo istisnuti konkurenciju i na taj način riješiti problem žalitelja.Poništenje postupka uz već pobijene tvrdnje postaje opcija očigledno tek kada tehnologija koja se pokušala nametnuti biva odbačena od URŽ, odnosno kada naslov mora objasniti i obrazložiti zašto predlaže određena rješenja i je li to opravdano, a iz njegova ponašanja u postupku je jasno kako to obrazloženje ne može dati. Stoga, pobijana odluka je samo daljnji pokušaj potiskivanja konkurencije u okolnostima kada izvorni plan nije uspio, a ugovorno tijelo ne može ili ne želi dopustiti da se podnositelj uključi i da ponudu.Slijedom navedenog, smatramo jasnim da je pobijana odluka samo ponovni pokušaj poništenja postupka javne nabave, i to uz navođenje sličnih razloga kao i u rujnu 2025. godine, što ga ne čini opravdanim, već naprotiv podupire sumnju u namjere ugovornog tijela. Iz istoga proizlazi i činjenica kako naslov u već dva navrata odbija provesti rješenja Ureda i primijeniti stavove istog, kako iz rješenja od 20.11.2025. godine, tako i od 29.01.2026. godine, što predstavlja povredu više odredbi Zakona i kažnjivo je po istom....."

Sagledavši predmet cjelovito, ovaj organ je utvrdio da stanje spisa ukazuje na sljedeće:

Postupak javne nabavke obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za njihovu personalizaciju pokrenut je objavom Tenderske dokumentacije: broj 15-03-16-5-42/25 na Portalu javnih nabava dana 05.08.2025. godine.Predmetni postupak ugovorni organ poništava dana 26.09.2025.godine a kao razlog za navedeno navodi da je Agencija zaprimila informaciju od Ministarstva komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine o izvjesnom usvajanju izmjena i dopuna Pravilnika o vozačkoj dozvoli. Na Odluku o poništenju žalitelj je izjavio žalbu, koja je Rješenjem Ureda za razmatranje žalbi broj: JN2- 01-07-1-1724-8/25 od 20.11.2025. godine usvojena i poništena pobijana odluka i predmet vraćen ugovornom organu na postupanje. U Rješenju ovog organa konstaovano je sljedeće:

....."Imajući u vidu sve navedeno ovaj organ ističe da je članom 69. stav (3) Zakona, propisano da ugovorni organ može otkazati postupak javne nabavke samo zbog dokazanih razloga koji su izvan kontrole ugovornog organa i koji se nisu mogli predvidjeti u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke.

U konkretnom slučaju ugovorni organ pokrenuo je postupak javne nabavke obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za njihovu personalizaciju 06.08.2025 godine da bi dana 29.09.2025 godine ugovorni organ predmetni postupak poništio Odlukom broj: 15-03-16-5-42-45/25 od 26.09.2025. godine, shodno odredbi člana 69. stava (3) Zakona kako to navodi ugovorni organ.

Kao razlog za poništenje ugovorni organ navodi ....."Agencija za identitikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Agencija) je dana 6.8.2025. godine objavila Obavještenje o nabavci na Portalu javnih nabavki BiH, broj 1110-1-1-42-3-85/25 od 6.8.2025. godine, za javnu nabavku obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za njihovu personalizaciju.Nakon raspisivanja ovog postupka javne nabavke, Agencija je zaprimila informaciju od Ministarstva komunikacija i transport Bosna i Hercegovine o izvjesnom usvajanju izmjena i dopuna Pravilnika o vozačkoj dozvoli („Službeni glasnik BiH", br. 9/19 i 57/22) kojim je predviđena izmjena odredbe u vezi sa izdavanjem hitnih vozačkih dozvola. Kako tehničkom specifikacijom Tenderske dokumentacije nije obuhvaćen zahtjev u vezi izdavanja hitnih vozačkih dozvola, niti su izvršene prethodne provjere u vezi sa pribavljanjem obrazaca hitnih vozačkih dozvola, Agencija je ocijenila da je neophodno raspisani postupak javne nabavke obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za njihovu personalizaciju poništiti....."

Sagledavši sve činjenice, ovaj organ zaključuje da je nesporno da je nakon što je ugovorni organ objavio predmetni postupak, ugovorni organ zaprimio je od strane Ministarstva komunikacija i transporta BiH, Prijedlog pravilnika o vozačkoj dozvoli, kako bi dali svoje mišljenje na isti. Ugovorni organ je Ministarstvu dostavio svoje mišljenje a koje se odnosilo i na odredbe člana 25. Pravilnika, a kojim je regulisano hitno izdavanje vozačkih dozvola.

Dalje stanje stvari ukazuje da ugovorni organ poništava predmetni postupak prije nego što su predmetne izmjene usvojene odnosno stupile na snagu. U svojoj odluci kojom ugovorni organ poništava postupak isti se upravo poziva na izmjene koje će se odnositi na zahtjeve za hitno izdavanje vozačkih dozvola a da pri tome propušta iznjeti jasnu argumentaciju i konkretizaciju u čemu se sastoje predmetne izmjene, niti daljnje obrazlaže da li će, u kojoj poveznici i relevantnosti, te na koji način predmetne izmjene uticati na predmetni postupak. Radi se o mnoštvu otvorenih pitanja koja u odlučnom utiču na izvođenje krajnjeg zaključivanja a u odnosu na koja ugovorni organ nije dao jasnu argumentaciju, naprotiv samo je daljnje produbio dvojbe s tim u vezi, a što u značajnom utiče na održivost izvedenog zaključivanja o poništenju predmetnog postupka. Takav pristup vođenju radnji postupka nije pravilan niti je prihvatljiv za održivost zaključivanja s tim u vezi, istodobno upućuje na povrede pravila postupka, a što sprečava da se izvedeni zaključak o ishodu postupka nesmetano prihvati.

Ovaj organ ne spori ugovornom organu mogućnost otkazivanja postupka, shodno odredbama člana 69. stav (3) Zakona, ali istovremeno naglašava da bi ugovorni organ mogao postupiti u skladu sa navedenim odredbama zakona bio je u obavezi jasno navesti i dokazati da predmetne izmjene bitno mjenjaju tehničke specifikacije, te da nastavak predmetnog postupka na način na koji je objavljen bio bi u suprotnosti sa naknadno donesenim izmjenama, a što ugovorni organ propušta. Također sama činjenica da ovaj organ nije mogao utvrditi kako i na koji način usvojene izmjene mogu uticati na dalji tok postupka kao ni da li je član na koji se poziva ugovorni organ, a koji se odnosi na hitno izdavanje vozačkih dozvola izmijenjen, a što upućuje na konfuzan pristup i neprimjereni nedostatak argumentacije o relevantnom pitanju. Ovaj organ naglašava da načelan pristup ugovornog organa koji se bez ikakvog bližeg upućivanja poziva na predmetni član, potvrđuje činjenicu da je ugovorni organ poništio postupak a da prethodno nije niti sačekao da izmjene stupe na snagu, ali i vezano daljnje ukazuje da se pojednostavljeno, poziva na poništenje bez da iznosi konkretnu sadržajnu argumentaciju te bez da se bliže, jasno i podrobno odredi šta je konkretno bilo odlučno kod zaključivanja i izvođenja posljedice s tim u vezi.

Sve navedeno upućuje da je potrebno predmetnu žalbu usvojiti i poništiti pobijanu odluku te u ponovnom postupku, da bi se izbjegla proizvoljnost i načelnost, kao i nepotrebno usložnjavanje radnji postupka, ugovorni organ je u obavezi bliže uputiti na podrobna pojašnjenja o predmetnom pitanju koje je sporno, a to uključuje najprije jasno određenje o kojem se to vezanom relevantnom sadržaju radi, koji je proistekao iz izmjena Pravilnika, a koji u bitnom utiče na održivost sadržaja predmetnog postupka, uz jasno određenje na bazi koje ocjene i argumentacije ugovorni organ izvodi takvo zaključivanje te nalazi ključnu poveznicu za opredjeljeni ishod stvari....."

Dalje nakon što je usvojena predmetna žalba kako je predhodno i konstaovano ugovorni organ sačinio je Izmjene i dopune tenderske dokumentacije, broj: 15-03-16-5-42-66/25 od 09.12.2025. godine, protiv kojih je žalitelj izjavio žalbu, te je žalbeni postupak okončan Rješenjem ovog organa broj: JN2-01-07-1-2114-6/25 od 29.01.2026. godine. Predmetne Izmjene tenderske su poništene od strane ovog organa, predmet vraćen ugovornom organu na ponovni postupak te rješenjem je konstatovano sljedeće:

..."....Imajući u vidu sve navedeno, ovaj organ prednje navedeno izjašnjenje ugovornog organa, cijeni površnim, paušalnim i nezasnovanim, posebno sadržajno neodgovarajućim.

Najprije je potrebno naglasiti da nakon što je ovaj poništio Odluku o poništenju za koju je po ocjeni ugovornog organa bila promjena pravilnika osnov za donošenje iste, te predmet vratio na ponovni postupak sa jasnim nalogom da se pri ponavljanju radnji postupka ..." ugovorni organ je u obavezi bliže uputiti na podrobna pojašnjenja o predmetnom pitanju koje je sporno, a to uključuje najprije jasno određenje o kojem se to vezanom relevantnom sadržaju radi, koji je proistekao iz izmjena Pravilnika, a koji u bitnom utiče na održivost sadržaja predmetnog postupka, uz jasno određenje na bazi koje ocjene i argumentacije ugovorni organ izvodi takvo zaključivanje te nalazi ključnu poveznicu za opredjeljeni ishod stvari....." , ugovorni organ apsolutno ne postupa po nalogu ovog organa, s obzirom da se u odnosu na date primjedbe i pravna shvatanja ovog organa ne osvrće, niti iznosi šta je konkretno poduzeo s tim u vezi, šta ga je rukovodilo za postupanje, odnosno izostanak postupanja, a što je nedopustivo i predstavlja povredu pravila postupka, a što upućuje na neodrživost izvedenog zaključivanja, a naročito upućuje na neizvršavanje naloga drugostepenog organa. U tom smislu, takav propust ugovornog organa nalaže striktno očitovanje ugovornog organa u ponovnom postupku, s obzirom da se time odstupa od načela dvostepenog rješavanja, a što je nepravilno i neuobičajeno u pravnoj praksi ugovornih organa, pri čemu svako postupanje mimo pravila s tim u vezi, upućuje na neodrživost naknadno donesenih odluka.U tom smislu je neophodno vratiti radnje postupka na ponavljanje, jer bi svako drugačije odlučivanje od strane ovog organa značilo konvalidiranje nepravilnog postupanja ugovornog organa i protivpravnog izostanka postupanja ugovornog organa, a što je nedopustivo i zahtijeva da se kod ponavljanja radnji postupka iznese sve što je s tim u vezi relevantno za daljnja zaključivanja, u suprotom postavlja se pitanje same namjere ugovornog organa

Nadalje, treba sljedstveno tome istaći da je postupanje ugovornog organa nedopustivo i u smislu da isti nakon vraćanja radnji postupka od strane ovog organa, sa jasnim nalogom ovog organa svojevoljno postupa tako da pokreće aktivnosti vezane za nove izmjene sadržaja Tenderskog dokumenta, u odnosu na koje ne iznosi konkretno i jasno obrazloženje šta ga je opredjelilo za takvo postupanje po dobijanju rješenja ovog organa, niti zbog čega navedeni sadržaj nije uzeo u obzir odmah na početku postupka, u trenutku pripreme i pokretanja radnji postupka.Navedeno je nedopustivo za organ koji ne samo da mora sveobuhvatno planirati i pripremiti radnje postupka, već mora na cjelovit način da upravlja radnjama postupka od početka do kraja.U suprotnom, dovodi se u pitanje ovlast koja je ugovornom organu data shodno Zakonu o javnim nabavkama a takođe se dovodi u pitanje da li se ta javna nabavka može cijeniti društveno odgovornom javnom nabavkom, pri očigledno nepravilno vođenim radnjama postupka.

Naime, ugovorni organ prilikom Izmjena i dopuna tenderske dokumentacije, u fazi vraćanja radnji postupka na ponavljanje, uvodi tehnologiju inkjet, a što nije predstavljalo suštinu isticanja žalbenih navoda u žalbi od 09.10.2025. godine, izjavljenoj na Odluku o poništenju postupka javne nabavke, broj: 15-03-16-5-42-45/25 od 26.09.2025. godine, u odnosu na koje je, ovaj organ naveo jasne upute za postupanje ugovornom organu. Istodobno, ugovorni organ propušta iznijeti jasne razloge s tim u vezi, tako da zasnuje okolnosti koje su relevantne pri njegovoj ocjeni za uvođenje nove tehnologije/čime suštinski mijenja u bitnom informacije postupka, a što je pravnorelevantno i odlučno pitanje i to u fazi postupka, kada se radnje postupka vraćaju na ponavljanje, ali iz sasvim drugih razloga kako je navedeno sadržajem odluke ovog organa, a niti pri tome ugovorni organ obrazlaže zbog čega naknadno odabrana tehnologija nije bila primarno opredjeljenje ugovornog organa u trenutku pokretanja predmetnog postupka, s obzirom da kod ozbiljne i profesionalne pripreme postupka niti jedna relevantna informacija ne smije biti nepoznata ili nepotpuna kod pripreme postupka javne nabavke.

Ovo naročito uzevši pri okolnostima kada ugovorni organ u pokušaju isticanja razloga u suprotno u smislu navedenog pitanja, navodi da je „... uradio tehničku analizu u oktobru/novembru 2019. godine (Prilog dokument: "Informacija o analizi postojećeg stanja sa prijedlogom mogućih rješenja o izboru najprihvatljivije tehnologije u postupku personalizacije putnih isprava, ličnih karata i vozačkih dozvola), gdje su sagledane mane i prednosti raspoloživh tehnologija za personalizaciju dokumenata...te da „...opisana tehnologija daje dodatnu sigurnost, jer ne postoje zalihe bjanko dokumenata, te je falsifikovanje istih onemogućeno"... a što upotpunosti dovodi u pitanje trenutak opredjeljenja ugovornog organa za uvođenje navedene tehnologije, za koji se nejasno odlučio u fazi postupka kada je istaknuta žalba na sadržaj Odluku o poništenju postupka, a koja je vezana za potpuno druga pitanja a ne i na početku-kod pripreme postupka, ukoliko je informacija bila poznata znatno ranije, ali i dovodi u pitanje stvarnu namjeru koja se pokretanjem postupka javne nabavke treba postići.

Uz to, ugovorni organ pogrešno shvaća suštinu istaknutih navoda žalitelja, s obzirom da u odnosu na pravilno isticanje žalitelja da nije jasan takav pristup postupku, kada ugovorni organ u fazi ponavljanja radnji postupka uvodi novu tehnologiju, ugovorni organ ničim zasnovano upućuje da žalitelj navedeno osporava jer može ostvariti predmetnu/novu/tehnologiju, a što žalitelj opovrgava i za navedeno potkrepljuje dokazima.Time ugovorni organ ne samo da ne utvrđuje sve relevantne činjenice pri izvođenju zaključaka, već očito ne odgovara na suštinu pitanja koja su mu s tim u vezi pravilno istaknuta žalbenim razlozima.

Takav neuvjerljiv pristup ugovornog organa bez iznošenja valjanih razloga je neusklađen sa pravilima postupka a što je, uz prethodno navedeno, također apsolutno nedopustivo i zahtijeva podrobnu eksplikaciju od strane ugovornog organa pri ponavljanju radnji postupka, a što prethodi formiranju suda po pitanju utvrđivanja činjenično pravne osnove.

Iz prednje iznesenog proizilazi nužnim da se pri ponavljanju radnji postupka o svim prednje iznesenim dvojbama i nejasnoćama uočenim pri vođenju radnji postupka,ugovorni organ detaljno izjasni, sa konkretnim iznošenjem argumentacije.

Ponavljanjem radnji postupka ugovorni organ će najprije postupiti u odnosu na jasno date pravna shvatanja i primjedbe ovog organa date Rješenjem ovog organa JN2-01-07-1-1724-8/25 od 20.11.2025. godine, sa jasnim i eksplicitnim osvrtima s tim u vezi, uz podrobnu i sveobuhvatnu analizu i valjane razloge, a potom, u odnosu na daljnje pitanje –uvođenja inkjet tehnologije i to u fazi postupka kada su radnje postupka vraćene na ponavljanje, ugovorni organ treba detaljno i iscrpno uputiti na bazi kojeg pravnog osnova postupa pri takvom opredjeljnju, iz kojih razloga se za navedeno opredjeljenje nije odlučio na početku postupka, na bazi čega su konkretno nastupile suštinski promjenjene okolnosti u odnosu na prvobitno opredjeljenje ugovornog organa, a naročito neposredno po usvajanju žalbenih navoda od strane ovog organa po potpuno drugim pitanjima,te da iznese sve što je s tim u vezi relevantno radi raspravljanja i utvrđenja pravog stanja stvari, što čini bit načela materijalne istine.

Napominje se da proizvoljan pristup pravnorelevantnim činjenicama koje je potrebno raspraviti i utvrditi, naročito onim koje sadržavaju vezani nalog za postupanje, nije i ne može biti održiv s obzirom da svaki postupak javne nabavke treba pripremiti sistematično i održivo i za svako postupanje i izostanak postupanja treba imati jasnu i održivu argumentaciju, a što u odnosu na predmetno opredjeljenje ugovornog organa vođenju radnji postupka očito upotpunosti izostaje....."

Ugovorni organ u ponovnom postupku donosi Odluku o poništenju postupka javne nabavke, broj: 15-03-16-5-42-82/25 od 05.03.2026. godine u kojoj se navodi sljedeće obrazloženje:

..... *"U postupku ponovnog postupanja Agencija je utvrdila sljedeće činjenično stanje:*

Agencija je 26.09.2025. godine donijela Odluku o poništenju postupka javne nabavke broj 15-03-16-5-42-45/25, nakon čega je izjavljena žalba, te je Ured za razmatranje žalbi dana 20.11.2025. godine usvojio navedenu žalbu i vratio ugovornom organu predmet u ponovni postupak. Agencija je nakon zaprimanja rješenja nastavila postupak uz izmjene i dopune tenderske dokumentacije. Naime, Agencija je u junu 2025. godine pristupila procesu istraživanja tržišta u postupku javne nabavke obrazaca ličnih karata sa memorijskim elementima i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za njihovu personalizaciju, te je o istom 9.7.2025. godine sačinjena službena zabilješka. Nakon završenog procesa istraživanja tržišta i izrade tehničke specifikacije kao i tenderske dokumenacije u skladu sa sprovedenim istraživanjem tražišta Agencija je 6.8.2025. godine pokrenula postupak nabavke ličnih karate sa memorijskim elementima i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za njihovu personalizaciju. Agencija je nakon raspisivanja ovog postupka nabavke zaprimila informaciju od Ministarstva komunikacija i i transporte Bosne i Hercegovine o izvjesnom usvajanju izmjena i dopuna Pravilnika o vozačkoj dozvoli („Službeni glasnik BiH", br. 9/19 i 57/22) kojim je predviđena izmjena i uvođenje instituta hitne vozačke dozvole ali i instituta zamjenske vozačke dozvole sa upisanom zabranom upravljanja motornim vozilom uz propisivanje novih obrazaca koji Čine sastavni dio Pravilnika. Kasnije je i izvršena izmjena, te isti je izmijenjen tako da je članom 27. propisan institut zamjenske vozačke dozvole sa upisanom zabranom upravljanja motornim vozilom, uz propisivanje novih obrazaca koji čine sastavni dio Pravilnika. Ugovorni organ u tom momentu nije znao kakve će izmjene nastati unutar pravilnika, jer nije donosilac istog, već isključivo učesnik u izradi istog na način da je mogao predložiti promjene u Pravilniku koie ne mora da prihvati Ministarstvo komunikacija i transporta BiH. Nakon saznanja da je pokrenuta procedura za izmjene Pravilnika o vozačkoj dozvoli Agencija je razmatrala i pripremala prijedlog za izmjenu odnosno dopunu Pravilnika u vezi sa vozačkom dozvolim za lica starija od 65 godina, što je dodatno utucalo na odluku ugovornog organa da poništi postupak nabavke, a sve u cilju omogućavanja antidiskriminacije. Agencija dakle nije mogla uticati na dinamiku izmjena i usvajanja izmjena Pravilnika o vozačkoj dozvoli, mogla je samo iznijeti svoje prijedloge izmjena i dopuna pravilnika, te u trenutku pokretanja postupka javne nabavke obrazaca ličnih karata sa memorijskim čipom i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za personalizaciju nije imala informacije o mogućim izmjenama Pravilnika. Agencija je nakon usvajanja žalbe od strane Ureda za razmatranje žalbi od dana 20.11.2025. godine vratila predmet u ponovni postupak,

Sagledavši sve činjenice, Ured za razmatranje žalbi BiH zaključuje da je nesporno da je nakon što je ugovorni organ objavio predmetni postupak, ugovorni organ zaprimio je od strane Ministarstva komunikacija i transporta BiH, Prijedlog pravilnika o vozačkoj dozvoli, kako bi dali svoje mišljenje na isti. Ugovorni organ je Ministarstvu dostavio svoje mišljenje a koje se odnosilo i na odredbe člana 25. Pravilnika, a kojim je regulisano hitno izdavanje vozačkih dozvola. Dalje stanje stvari ukazuje da ugovorni organ poništava predmetni postupak prije nego što su predmetne izmjene usvojene odnosno stupile na snagu. U svojoj Odluci kojom ugovorni organ poništava postupak isti se upravo poziva na izmjene koje će se odnositi na zahtjeve za hitno izdavanje vozačkih dozvola. Dakle, da je ugovorni organ imao valjan razlog za otkazivanje postupka predmetne javne nabavke i da je taj razlog bio van kontrole ugovornog organa dokazuje i činjenica da je nakon usvajanja Pravilnika o izmjenama pravilnika o vozačkoj dozvoli od 27.10.2025. godine izmjenjen i član 27 kojim se definiše način izdavanja zamjenske vozačke dozvole, a posebno tačka (8) člana u kojoj su propisane obaveze Agencije u tom procesu.

Svakako da ova nova regulatorna činjenica koja se u konačnici odnosi na Izmjenu Pravilnika o vozačkoj dozvoli, objavljenim u „Službenom glasniku BiH" broj 6/2025, kojom je izmijenjen član 27. i uveden institut zamjenske vozačke dozvole sa upisanom zabranom upravljanja motornim vozilom, uz propisivanje novih obrazaca koji čine sastavni dio pravilnika

ne predstavlja samo operativnu izmjenu, već proširuje funkcionalne scenarije u kojima se obrazac koristi, utiče na tokove personalizacije, logistiku izdavanja i sigurnosne implikacije samog obrasca. Izmjenom člana 29 izričito je propisano da obrazac vozačke dozvole osigurava IDDEEA. Dakle, u pogledu navedenog tadašnja tenderska dokumentacija nije bila koncipirana u odnosu na ovaj normativni okvir.

Ured za razmatranje žalbi BiH ne spori ugovornom organu mogućnost otkazivanja postupka, shodno odredbama elana 69. stav (3) Zakona, ali istovremeno naglašava da bi ugovorni organ mogao postupiti u skladu sa navedenim odredbama zakona bio je u obavezi jasno navesti i dokazati da predmetne izmjene bitno mjenjaju tehničke specifikacije, te da nastavak predmetnog postupka na način na koji je objavljen bio bi u suprotnosti sa naknadno donesenim izmjenama, a što ugovorni organ propušta. Također sama činjenica da ovaj organ nije mogao utvrditi kako i na koji način usvojene izmjene mogu uticati na dalji tok postupka kao ni da li je član na koji se poziva ugovorni organ, a koji se odnosi na hitno izdavanje vozačkih dozvola izmijenjen, a što upućuje na konfuzan pristup i neprimjereni nedostatak argumentacije o relevantnom pitanju.

Ured za razmatranje žalbi BiH naglašava da načelan pristup ugovornog organa koji se bez ikakvog bližeg upućivanja poziva na predmetni član, potvrđuje činjenicu da je ugovorni organ poništio postupak a da prethodno nije niti sačekao da izmjene stupe na snagu, ali i vezano daljnje ukazuje da se pojednostavljeno, poziva na poništenje, bez da iznosi konkretnu sadržajnu argumentaciju te bez da se bliže, jasno i podrobno odredi šta je konkretno bilo odlučno kod zaključivanja i izvođenja posljedice s tim u vezi.

Sve navedeno upućuje da je potrebno predmetnu Žalbu usvojiti i poništiti pobijanu odluku te u ponovnom postupku, da bi se izbjegla proizvoljnost i načelnost, kao i nepotrebno usložnjavanje radnji postupka, ugovorni organ je u obavezi bliže uputiti na podrobna pojašnjenja o predmetnom pitanju koje je sporno, a to uključuje najprije jasno određenje o kojem se to vezanom relevantnom sadržaju radi, koji je proistekao iz izmjena Pravilnika, a koji u bitnom utiče na održivost sadržaja predmetnog postupka, uz jasno određenje na bazi koje ocjene i argumentacije ugovorni organ izvodi takvo zakjučivanje te nalazi ključnu poveznicu i za opredjeljeni ishod stvari..... "

Upravo ovaj dio obrazloženja iz Rješenja Ureda za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine u kom se ističe da je nesporno da je Ugovorni organ zaprimio od strane Ministarstva komunikacija i transporta BiH, Prijedlog pravilnika o vozačkoj dozvoli, kako bi dali svoje mišljenje na isti i sa tehničkog aspekte ne razumijevanje instituta „hitnih vozačkih dozvola", ne razumijevanje složenosti radnog procesa personalizacije vozačke dozvole u kraćem vremenskom periodu od trenutno propisanog, ne razumijevanje institute zamjenske vozačke dozvole sa upisanom zabranom upravljanja motornim vozilima koji je kasnije i usvojen, kao i činjenice o finansijskom aspektu personalizacije vozačke dozvole u hitnoj proceduri, a koji nisu bili obuhvaćeni postupkom istraživanja tržišta, ukazuje da ukoliko hoćemo do poštujemo iznesene stavove Ureda za razmatranje žalbi, a hoćemo, imamo nesporno dokaziv razlog koji je van kontrole ugovornog organa i koji ukazuje da postupak istraživanja tržišta i prva objavljena tenderska dokumentacija sa tehničkog aspekte nije u skladu sa tadašnjim Prijedlogom pravilnika o vozačkoj dozvoli. Naime, ova nabavka se planira na period od 4 godine i Ugovorni organ u momentu saznanja za Prijedlog pravilnika o vozačkoj dozvoli je u skladu sa svojim zakonskim nadležnostima bio dužan da o istom vodi računa, odnosno da sa najmanjim mogućim rizicima u organizacionom, tehnološkom i finansijskom smislu može da izvršava svoje zakonom utvrđene obaveze.

Prijedlog pravilnika o vozačkoj dozvoli je bila okolnost koju je ugovorni organ morao identifikovati kao „okolnost koja može da nastane" van kontrole ugovornog organa, u vrijeme provođenja okvirnog sporazuma, a u određenom smislu primamo organizacionom, tehnološkom, pravnom i finansijskom utiče na predmetnu nabavku. U tom smislu je i donesena Odluka o poništenju postupka javne nabavke. Dakle, radi se o dokazivom razlogu nastalom van kontrole ugovornog organa. Uredu za razmatranje žalbi navedena poveznica nije bila jasna,

nije istu cijenio u skladu sa našim obrazloženjem, te je Ugovornom organu nametnuo obavezu nastavljanja postupka.

Slijedom navedenog, Ugovorni organ je u otvorenom postupku javne nabavke obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za njihovu personalizaciju, broj 15-03-16¬5-42/25 od 5.8.2025. godine izradio Tendersku dokumentaciju, broj 15-03-16-5-42/25 od 5.8.2025. godine, Izmjene Tenderske dokumentacije, broj 15-03-16-5-42-38/25 od 22.9.2025. godine, i Izmjene i dopune Tenderske dokumentacije, broj 15-03-16-5-42-66/25 od 9.12.2025. godine (u daljem tekstu: Tenderska dokumentacija), koje su objavljene na Portalu javnih nabavki Bosne i Hercegovine, Obavještenje o nabavci, broj 1110-1-1-42-3-85/25 od 6.8.2025. godine, Ispravka za Obavještenje o nabavci, broj 1110-1-1-42-8-97/25 od 23.9.2025. godine, i Ispravka za Obavještenje o nabavci, broj 1110-1-1-42-8-123/25 od 10.12.2025. godine. Dana 22.12.2025. godine ugovorni organ je zaprimio žalbu firme Veridos-a GmbH, Oranienstrasse 91, D10969, Berlin, SR Njemačka, kao potencijalnog ponuđača, izjavljenu putem Advokatskog društva Paponja & Partneri d.o.o. Mostar (u daljem tekstu: žalilac) na Izmjene i dopune Tenderske dokumentacije u postupku javne nabavke obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za njihovu personalizaciju, broj 15-03-16-5-42-66/25 od 9.12.2025. godine (u daljem tekstu: Izmjene i dopune TD), zbog pogrešne primjene materijalnih propisa i bitnih povreda odredbi Zakona o javnim nabavkama i Zakona o upravnom postupku.

Ugovorni organ je u skladu sa članom 100. stav (1) Zakona prije razmatranja žalbe utvrđivao njenu blagovremenost, dopuštenost, urednost, da lije izjavljena od ovlašćenog lica i od lica koje ima aktivnu legitimaciju. U vezi navedenog je konstatovao da su Izmjene i dopune TD objavljene putem Portala javnih nabavki dana 10.12.2025. godine, da je žalilac žalbu uputio dana 19.12.2025. godine preporučenom poštom, putem ovlašćenog punomoćnika. Uz žalbu su dostavljeni dokazi o plaćenoj naknadi za pokretanje žalbenog postupka od 18.12.2025. godine i 19.12.2025. godine. Žalilac je preuzeo Tendersku dokumentaciju u odnosnom postupku javne nabavke, u vezi sa čim se dostavlja Izvještaj o preuzimanju tenderske dokumentacije od ponuđača od 25.12.2025. godine. Cijeneći navedeno ugovorni organ je utvrdio da je žalba dopuštena, blagovremena, zatim uredna, izjavljena od ovlašćenog lica i lica koje ima aktivnu legitimaciju.

Postupajući po žalbi u skladu sa Zakonom, razmotren je žalbeni zahtjev i žalbeni navod, izvršen je uvid u kompletnu dokumentaciju i njena analiza, te je u odnosu na žalbeni zahtjev i propisani zakonski postupak utvrđeno da je žalba neosnovana.

Žalilac smatra da su pobijanim aktom izvršene, nakon više od tri mjeseca od pokretanja javne nabavke, nezakonito i bez ikakve pravne osnove, opsežne, strukturne i radikalne promjene tenderske dokumentacije, na način da su suštinski izmijenjene osnovne odredbe iste, zamijenjena cjelokupna tehnologija koja se nabavlja i drastično ograničena konkurencija, što u ovako kasnoj fazi postupka, kada je većina zainteresovanih ponuđača (pa i žalilac) počela s ozbiljnom pripremom (ili je dovršila pripremu) ponude.Ovi navodi žalioca nisu osnovani, te ugovorni organ dalje pobija sve žalbene navode na osnovu činjenica i okolnosti koje dalje navodi, a na osnovu kojih je preduzeo radnje i provodi postupak. Postupajući po navedenom Ured za razmatranje žalbi je donio predmetno Rješenje, te u pogledu izjašnjenja Ugovornog organa izjasnio se da su isti površni, paušalni, neosnovani i posebno sadržajno neodgovarajući. Obzirom da se radi o potrebi Ugovornog organa, te da su naša izjašnjenja po svim konkretnim žalbenim navodima kvalifikovana kao površna, paušalna, neosnovana i posebo sadržajno neodgovarajuća, a da se ista uglavnom odnose na tehničke aspekte robe koju nabavljamo, cijeneći predmetno rješenje Ureda za razmatranje žalbi, cijeneći da dio žalbenih navoda pojedinačno može da se kvalifikuje kao dokaziv razlog nastao van kontrole ugovornog organa a koji se slijedom svega navedenog nije mogao predvidjeti u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke, kao predlagač javne nabavke predlažemo da se navedeni postupak poništi.

U svom prvom žalbenom navodu žalilac cijeni postupanje ugovornog organa nakon što je u postupku po žalbi Rješenjem Kancelarije za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, broj

JN2-01-07-1724-8/25 od 20.11.2025. godine, poništena Odluka o poništenju postupka, broj 15-03¬16-5-42-45/25 od 26.9.2025. godine, te osporava postupanja ugovornog organa na način daje donio izmjene i dopune Tenderske dokumentacije, kojima cijeni da je umjesto nastavka postupka uz zadržavanje istih uslova, radikalno izmijenio specifikacije i uveo tehnološko rješenje Inkjet na PC.Žalilac dalje navodi da činjenica da "inkjet tehnologija" nije bila uslov u inicijalnoj tenderskoj dokumentaciji, niti je bila razlog poništenja postupka, što sugeriše da je potreba za ovom tehnologijom izmišljena ili naknadno ubačena kako bi se eliminisala konkurencija koja je preživjela prvu fazu ili koja je uspjela osporiti poništenje tendera. Žalilac dalje cijeni da ugovorni organ vrši više desetaka izmjena, koje se odnose na potpunu izmjenu strukture tendera uvođenjem potpuno nove tehnologije kao obavezne bez osnova, povoda i obrazloženja, čime se krug potencijalnih ponuđača drastično sužava na praktično jednog ponuđača, koji jedini posjeduje referencu isporuke sa inkjet kolor fotografijom, dok nijedna druga firma nema takvo iskustvo na tržištu BiH.Navod žalioca da je potreba za inkjet tehnologijom izmišljena u cilju eliminisanja konkurencije je neosnovan posebno ako se uzme u obzir činjenica da Inkjet tehnologiju (Polycore) posjeduje i sam žalilac, o čemu se mogu naći podaci na web stranici: https://www.id4africa.com/2018 event/Presentations/lnF3/2-3-3 Veridos Thomas Harenberg.pdf.Takođe, opisana tehnologija daje dodatnu sigurnost, jer ne postoje zalihe bjanko dokumenata, te je falsifikovanje istih onemogućeno.

U prilog prethodnoj tvrdnji govore i izvještaji Frontex-a o falsifikovanih dokumentima, gdje je evidentno da nema flasifikovanih dokumenata (ličnih karata i pasoša) Bosne i Hercegovine:

- *https://www.frontex.europa.eu/assete/Publications/Risk_Analysis/Risk_Anaiysis/Annual_Risk_Analysis_2020.pdf (Annual_Risk_Analysis_2020.pdf, strana 65/70, Annex Table 10. Fraudulent documente used),*
- *https://www.frontex.europa.eu/assete/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_2021.pdf (Risk_Analysis_2021.pdf, strana 58/64, Annex Table 10. Fraudulent documente used),*
- *https://www.frontex.europa.eu/assete/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/ARA_2022_Public_Web.pdf (ARA_2022_Public_Web.pdf, strana 52/58, Annex Table 10. Fraudulent documente used),*
- *https://www.frontex.europa.eu/assete/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/ARA_2023.pdf (ARA_2023.pdf, strana 54/59, Annex Table 10. Fraudulent documente used)*

Ured za razmatranje žalbi nije prihvatio navedeno izjašnjenje, već je predmet vratio ugovornom organu na ponovni postupak. Dakle, Uredu za razmatranje žalbi navedena poveznica nije bila jasna, nije istu cijenio u skladu sa našim obrazloženjem već je poklonio vjeru navodima Žalioca i predmet vratio ugovornom organu na ponovni postupak. Ugovorni organ cijeni da je i ovo jedan od dokazivlh razloga koji su nastali van kontrole ugovornog organa i koji nisu mogli biti predvidljivi u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke, te koji predstavlja osnov za poništenje postupka. Poštujemo stav Ureda za razmatranje žalbi, ali isto tako cijenimo da „ne prihvatanje iznesenih Jasnih razloga za uvođenje nove tehnologije" u ovoj fazi postupka za ugovorni organ je primamo opredjeljenje i predstavlja dokaziv razlog koji je kao takav nastao kasnije 1 van U obrazloženju ovog navodimo I činjenice da je u navedenom postupku javne nabavke postupak ispitivanja tržišta rađen prije 9 mjeseci, da su za tih 9 mjeseci znatno se mjenjale cijene u svim granama privrede, a posebno u ovoj, da su tada prikupljane informacije o dostupnim tehnologijama, da nabavka ličnih karata i vozačkih dozvola sa iznajmljivanjem opreme za njihovu personalizaciju predstavlja za državu vrlo važnu infrastrukturu u različitim aspektima, a posebno da se radi o javnoj nabavci koja kao takva mora biti integralni dio državnog identifikacionog sistema.Upravo iz ovih razloga, kao i iz razloga navedenih u Rješenju Ureda za razmatranje žalbi BiH, cijeneći pojedinačno sve navode u istom i obrazlažući pojedinačno najvažnije navode, vodeći računa da Odluka ugovornog orana mora biti transparentna, javna i obrazloživa, kao pokretač javne nabavke cijenimo i predlažemo da zbog svih dokazivih razloga, koji su i u ovom prijedlogu objašnjeni, a koji su

nastali van kontrole ugovornog organa i koje nismo mogli predvidjeti u vrijeme pokretanja postupka, u ponovnom postupku javne nabavke, doneste Odluku shodno navedenom prijedlogu. Dalje, napominjemo da u postupku javne nabavke obrazaca ličnih karata i vozačkih dozvola sa nabavkom opreme za njihovu personalizaciju, Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine donio je rješenje koje je, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, obavezujuće za ugovorni organ. Ugovorni organ je pristupio izvršenju tog rješenja sa obavezom da nepravilnosti utvrđene u žalbenom postupku otkloni u cijelosti i na način koji je u potpunosti usklađen sa osnovnim načelima javnih nabavki, prije svega načelom transparentnosti, jednakog tretmana i obezbjeđenja konkurencije.Analizom rješenja žalbenog tijela utvrđeno je da su primjedbe usmjerene na samu koncepciju tehničkih specifikacija, uključujući obrazloženost tehnološkog pristupa personalizaciji dokumenata, način definisanja i dokazivanja ekvivalentnosti, proporcionalnost zahtjeva u pogledu standarda i certifikata, kao i jasnoću i dokumentovanost tržišne osnove na kojoj su tizahtjevi postavljeni. Ove primjedbe ne odnose se na periferni ili tehnički detalj, već zahvataju elemente koji po svojoj pravnoj prirodi predstavljaju bitne elemente postupka javne nabavke.Bitnim elementima postupka smatraju se oni elementi koji određuju samu definiciju predmeta nabavke, tehnički koncept rješenja, način dokazivanja sposobnosti, kao i krug potencijalnih privrednih subjekata koji mogu učestvovati u postupku. Tehnološki koncept personalizacije dokumenata, sigurnosna arhitektura obrasca, način dokazivanja usklađenosti sa tehničkim zahtjevima i uslovi tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača neposredno utiču na konkurenciju i na samu strukturu ponude. Izmjena takvih elemenata ne predstavlja dopunu ili pojašnjenje, već suštinsku promjenu uslova pod kojima je postupak pokrenut. Kada žalbeno tijelo dovede u pitanje da li su tehnički zahtjevi postavljeni na objektivno opravdan i proporcionalan način, tada njihovo otklanjanje podrazumijeva ponovno preispitivanje tehnološkog koncepte, a ne samo njegovo dodatno obrazlaganje. Ukoliko je potrebno redefinisati tehnološki pristup personalizaciji, tada se mijenja osnovna tehnička koncepcija postupka. Ukoliko je potrebno preciznije i drugačije definisati pojam ekvivalentnosti, tada se mijenja način na koji ponuđači dokazuju usklađenost i potencijalno se proširuje ili sužava krug subjekata koji mogu učestvovati. Ukoliko je potrebno redefinisati zahtjeve u pogledu standarda, certifikate i laboratorijskih potvrda, tada se mijenjaju uslovi sposobnosti, što takođe direktno utiče na konkurenciju.Takve izmjene ne mogu se provesti bez objave novih ili suštinski izmijenjenih tehničkih specifikacija bez produženja rokova i bez omogućavanja svim zainteresovanim subjektima da pod jednakim uslovima razmotre učešće u postupku. U protivnom bi se u okviru istog postupka faktički vodio novi postupak, ali bez novog obavještenja o nabavci i bez potpune transparentnosti, što bi bilo suprotno Zakonu o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine.Posebno je značajan dio rješenja žalbenog tijela kojim se problematizuje jasnoća i dokumentovanost istraživanja tržišta. Ugovorni organ ne smatra da je samo provođenje istraživanja bilo izostavljeno, već konstatuje da je standard obrazloženosti i dokumentovanosti, kako proizlazi iz pravnog rezonovanja žalbenog tijela, postavljen na viši nivo koji zahtijeva dodatnu preciznost i sveobuhvatnost. Da bi se takav standard ispunio, neophodno je provesti novo, sistematsko i dokumentovano istraživanje tržišta koje će obuhvatiti analizu dostupnih tehnologija personalizacije, sigurnosnih rješenja, relevantnih standarda i certifikacionih mehanizama, te realnog broja subjekata koji mogu ispuniti objektivno postavljene zahtjeve. Takvo istraživanje mora prethoditi formulisanju novih tehničkih specifikacija i ne može se provesti retroaktivno u okviru već započetog postupka.Ovim okolnostima pridružuje se i nova regulatorna činjenica, izmjenama Pravilnika o vozačkoj dozvoli, objavljenim u „Službenom glasniku BIH" broj 6/2025, izmijenjen je član 27 i uveden institut zamjenske vozačke dozvole sa upisanom zabranom upravljanja motornim vozilom, uz propisivanje novih obrazaca koji čine sastavni dio pravilnika. Izmjenom Člana 29 izričito je propisano da obrazac vozačke dozvole osigurava IDDEEA. Uvođenje zamjenske vozačke dozvole sa upisanom zabranom upravljanja motornim vozilom ne predstavlja samo operativnu izmjenu, već proširuje funkcionalne scenarije u kojima se obrazac koristi, utiče na tokove personalizacije, logistiku izdavanja i sigurnosne implikacije

samog obrasca.Postojeća tenderska dokumentacija nije bila koncipirana u odnosu na ovaj normativni okvir. Predmet nabavke, kako je prvobitno definisan, ne reflektuje u potpunosti novi regulatorni režim. U situaciji kada se istovremeno preispituje tehnološki koncept i uvodi novi normativni zahtjev koji utiče na funkcionalnost obrasca, predmet nabavke više nije identičan onom koji je bio objavljen u obavještenju o nabavci. Nastavak postupka uz parcijalne izmjene doveo bi do situacije u kojoj bi se suštinski izmijenio predmet nabavke bez formalnog pokretanja novog postupka.Ugovorni organ je posebno cijenio i pitanje proporcionalnosti. Poništenje postupka predstavlja mjeru koja se primjenjuje samo kada je to nužno radi zaštite zakonitosti i javnog interesa, U konkretnom slučaju, kombinacija nalaza žalbenog tijela i izmjena važećeg pravilnika dovodi do zaključka da se nepravilnosti ne mogu otkloniti bez suštinskog redefinisanja bitnih elemenata nabavke. Nastavak postupka uz parcijalne izmjene izložio bi ga visokom riziku novih žalbi, pravne nesigurnosti i mogućeg poništenja u kasnijoj fazi, što bi moglo dovesti do dodatnih troškova i zastoja u realizaciji.Poništenje postupka u ovoj fazi omogućava da se, prije ponovnog pokretanja, provede novo i dokumentovano istraživanje tržišta, da se tehničke specifikacije definišu na tehnološki neutralan i proporcionalan način, da se u potpunosti uvaže izmjene Pravilnika o vozačkoj dozvoli objavljenog u „Službenom glasniku BiH" broj 6/2025, te da svi potencijalni ponuđači imaju jednaku i transparentnu mogućnost učešća u novom postupku.Na taj način ugovorni organ ne izbjegava izvršenje rješenja Ureda za razmatranje žalbi, već ga provodi u njegovoj punoj materijalnoj dimenziji, istovremeno štiteći javni interes, budžetska sredstva i pravnu sigurnost postupka....."

Uvidom u osporenu odluku, žalbene navode i cjelokupnu dokumentaciju spisa, ovaj organ utvrdio je da je žalba osnovana.

Naime, ovaj organ sagledavši sve činjenice, utvrdio je da ugovorni organ niti u ponovljenom postupku nije postupio po ranijim nalozima ovog organ, niti je otklonio nedostatke na koje mu je ovaj organ ukazivao. Navedeno, ovaj organ najprije nalazi u tome da ugovorni organ i dalje odluku zasniva na opštim i neargumentovanim tvrdnjama o izmjenama pravilnika, kao što je to i prethodnim radnjama postupka i nakon jasnih uputa ovog organa konstantno ponavljao, bez konkretnog obrazloženja na koji način te izmjene utiču na predmetnu javnu nabavku, te koja je njihova ključna poveznica sa ishodom postupka. Posebno se ističe da se ugovorni organ poziva na izmjene člana 25. a sada i na članove 27. i 29. Pravilnika i uvođenje novih obrazaca a sve u odnosu na hitno izdavanje vozačkih dozvola i izdavanje zamjenskih vozačkih dozvola. Međutim iz osporene odluke nije jasno koje konkretno tehničke ili funkcionalne zahtjeve iz tenderske dokumentacije je potrebno izmjeniti, koje relevantnosti s tim u vezi onemogućavaju nastavak ili u bitnom ometaju vođenje i nastavak radnji postupka, tako da upotpunosti izostaje argumentacija kako navedene izmjene utiču na ishod postupka, u čemu se zapravo sastoje suštinske specifičnosti koje sprečavaju i sputavaju održivost postupka, niti su dostavljeni bilo kakvi dokazi koji bi potvrdili da predmet nabavke više ne odgovara važećem regulatornom okviru. Ponovno izostaju i valjani razlozi ugovornog organa da za izmjene propisa u kojem je sudjelovao nije bio na vrijeme upoznat, da bi se nesmetano koristio osnov člana 69. stav(3) Zakona, koji se koristi samo pri okolnostima iznimnosti.

Ugovorni organ očigledno kontinuirano ponavlja propuste kod vođenja radnji postupka, na jednoznačan način u odnosu na jasno date upute ovog organa. Nije suština ponavljanja radnji postupka u odnosu na pitanje zasnivanja okolnosti za opredjeljujući ishod postupka, pominjanje novih ili nešto izmjenjenih starih razloga, već njihovo dovođenje u vezu sa opredjeljenjem u odnosu na ishod postupka javne nabavke i zasnivanje okolnosti s tim u vezi svim podobnim raspoloživim sredstvima, tako da se stvori potpuno uvjerenje da su nesmetane okolnosti upotpunosti održive.

Ovaj organ podsjeća da samo postojanje izmjena propisa ne predstavlja automatski osnov za poništenje postupka javne nabavke, već ugovorni organ dužan je dokazati neposredan i konkretan uticaj tih izmjena na predmet nabavke što u konkretnom slučaju nije učinjeno.

Dodatno iz spisa proizilazi da institut "hitnog izdavanja" nije novina već se izmjena između ostalog odnosi se na rok izdavanja dokumenata, na što ukazuje i žalitelj pri čemu, ugovorni organ dodatno ničim ne upućuje na koji način se navedena sintagma "hitnog izdavanja" može dovesti u vezu sa tehničkim izgledom ili funkcionalnim karakteristikama koje su predmet nabavke te stoga nije ničim bliže pojašnjeno niti zasnovano kako predmetna izmjena utiče na valjanost i održivost postojećih tehničkih karakteristika, te koje su konkretne specifičnosti kod izdavanja zamjenskih vozačkih dozvola u smislu njenih karakteristika. Napominje se da navedena činjenica niti je raspravljena niti utvrđena niti je jasan njen uticaj na rješenje stvari, a što predstavlja propust vođenja radnji postupka, koji u značajnom utiče na održivost izvedenog zaključivanja. U takvim izuzetno složenim i osjetljivim pitanjima sadržanih u prirodi predmeta nabavke, ugovorni organ ne može pojednostavljeno iznositi argumente, niti se zadržati na šturom pominjanju aktivnosti koje su nastupale istodobno ili usputno sa vođenjem radnji postupka, jer to ne priliči ulozi koju ugovorni organ ima kod vođenja radnji postupka, niti je dovoljno u odnosu na osjetljivost i specifičnost postupka koji se vodi, a koji je od značaja za javni interes. Ovaj organ, još jednom upozorava na profesionalnu odgovornost koju ugovorni organ ima kod vođenja radnji postupka, ne samo u smislu nedopustivog načelnog i usputnog pominjanja aktivnosti koje ne dovodi u vezu sa predmetom nabavke, već u primjećenom više puta ponovljenom, nepravilnom pristupu ugovornog organa pri vođenju radnji postupka, rezultat kojih su još uvijek neutvrđene pravnorelevantne činjenice, a što negativno utiče na efikasnost postupka i što je nedopustivo.

Dalje u odnosu na dodatni razlog poništenja koji se odnosi na navodni drastični porast cijena, ovaj organ cijeni paušalnim i nezasnovanim jer ugovorni organ svoje tvrdnje ničim ne zasniva. Naime, ugovorni organ se poziva na opšte okolnosti na tržištu, međutim stanje spisa ne ukazuje da je izvršeno novo istraživanje tržišta koje bi potvrdilo tvrdnje ugovornog organa, također nisu precizirani konkretni podaci, analize ili uporedivi pokazatelji koji bi ukazivali da procijenjena vrijednost nabavke više ne odgovara stvarnom stanju na tržištu. Dakle, sve navedeno upućuje na to da ugovorni organ svoje tvrdnje zasniva na predpostavkama, a ne na činjenicama i zasnovanim dokazima. Pozivanje na opšti rast cijena bez konkretizacije u odnosu na predmet nabavke ne može se smatrati valjanim obrazloženjem. Naprotiv, ugovorni organ na očito pojednostavljen način pristupa novoiznesenim razlozima, bez poveznice sa dokazima s tim u vezi, a što je neprihvatljivo naročito u ovoj fazi postupka i naročito dovodeći u pitanje ne samo aktivnosti istraživanja tržišta već i aktivnosti planiranja, koje su između ostalih aktivnosti relevantne za ocjenu upravljanja postupkom i profesionalne odgovornosti ugovornog organa.

Ovaj organ takođe ukazuje na nedosljednost u postupanju ugovornog organa kroz predmetni postupak. Naime, iz spisa proizilazi da je ugovorni organ u više navrata donosio odluku o poništenju pri čemu su svaki puta izneseni drugi razlozi prvo izmjene pravilnika, zatim promjena tehnologije, pa ponovno izmjene pravilnika i porast cijena na tržištu. Ovakvo postupanje ukazuje da razlozi za poništenje nisu zasnovani na jasno utvrđenim činjenicama, već se razlozi naknadno mijenjaju i prilagođavaju, a što dovodi u pitanje ozbiljnost i zakonitost postupanja ugovornog organa a što ukazuje na odsustvo predhodne i temeljite analize.

Sagledavši predmetne radnje postupka jedinstveno, koje su više puta ponavljane, uočava se konstantno jednoznačno postupanje ugovornog organa, koji u odnosu na pravnorelevantno pitanje zasnovanosti opredjeljenja za ishod postupka, ne postupa shodno nalozima ovog organa, s obzirom da naloge ovog organa više puta navedene u odnosu na jednoznačno, sporno pitanje opredjeljenja za ishod postupka, dosljedno ne slijedi.

Naprotiv, ne samo da ugovorni organ pri ponavljanju radnji postupka u odnosu na pitanje osnova za jednoznačno opredjeljujući ishod postupka, konstantno i šturo upućuje ili na iste ili na hipotetske razloge, već ih pri tome površno i načelno pominje, a što je nedovoljno i neodrživo, a naročito je pravnorelevantno, to što ugovorni organ navedene razloge ne uspijeva dovesti u vezu sa opredjeljujućim ishodom postupka, da bi se odluka o ishodu postupka nesmetano i održala. Učestalo, ponavljanje propusta ugovornog organa, uslijed uvriježenog nepravilnog postupanja koje je konstantno neusklađeno prema uputama datih sadržajem odluka ovog organa, upućuje na očigledne i ustaljene povrede postupka javne nabavke, koje nisu ničim opravdane, a usljed uloge koje ugovorni organ ima u vođenju radnji postupka i izraženog javnog interesa koji se prožima kroz predmet nabavke, su nedopustive.

Kako je ovaj organ uočio jednoznačno nepravilno postupanje ugovornog organa i nakon Rješenja ovog organa broj: JN2-01-07-1-1724-8/25 od 20.11.2025. godine i Rješenja ovog organa broj: JN2-01-07-1-2114-6/25 od 29.01.2026. godine, to se u navedenom smislu za daljnje postupanje, u cilju zaštite načela i pravila postupka, izričito napominje ugovornom organu, da se neće tolerisati nepravilno i nepotpuno vođenje radnji postupka, niti primjećeni izraženi izostanak postupanja shodno nalozima ovog organa, a što će u slučaju daljnjih propusta pri vođenju radnji postupka i nepostupanja po nalozima ovog organa, biti osnov za korištenje ovlasti iz čl.116 Zakona.

Pri činjenici da se ne radi o organu koji nije upućen u opštu kodifikaciju pravila postupka kao i pravila shodno Zakonu o javnim nabavkama, pri činjenici da su date jasne upute ovog organa, više puta ponovljene, koje se tiču nedvojbenog dovođenja u vezu okolnosti koje ugovorni organ cijeni pravnorelevantnim sa konkretnim ishodom postupka, pri činjenici da značaj i sadržaj predmetne javne nabavke ne dopušta izostanak profesionalnosti i pravilnog vođenja i upravljanja postupkom, to se neće dopustiti daljnji propusti i nedosljednosti koje ugovorni organ očito konstantno ponavlja, o čemu će se voditi računa u ponovnom postupku.

U žalbi žalitelja VERIDOS GmbH, SR Njemačka, kojeg zastupa Odvjetničko društvo PAPONJA&PARTNERI d.o.o. Mostar, postavljen je zahtjev za nadoknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 950,62 KM. Imajući u vidu visinu postavljenog zahtjeva za troškove postupka, ovaj organ je u skladu sa odredbama čl. 22. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata („Službene novine Federacije BiH" broj: 43/25), Odluke o utvrđivanju vrijednosti boda („Službene novine Federacije BiH" broj: 43/25), i čl. 119. Zakona o javnim nabavkama, odlučio kao u dispozitivu ovog Rješenja.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 15.000,00 KM ponuđača VERIDOS GmbH, SR Njemačka, kojeg zastupa Odvjetničko društvo PAPONJA&PARTNERI d.o.o. Mostar izvršiti će se posebnim aktom, po konačnosti ovog Rješenja a u skladu sa članom 108. stav (7) ZJN i članom 5. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. ZJN ("Službeni glasnik BiH" broj: 61/24

Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, shodno članu 104. i 111. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine i članu 230. stav (2) Zakona o upravnom postupku, ovaj organ riješio je žalbu, kao u dispozitivu ovog rješenja.

Uputstvo o pravnom lijeku

Ovo rješenje je konačan upravni akt. Protiv ovog rješenja može se podnijeti tužba u upravnom sporu pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema rješenja.

Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.

PREDSJEDAVAJUĆI
UREDA ZA RAZMATRANJE ŽALBI

Siniša Tešanović

Dostaviti:
- VERIDOS GmbH, SR Njemačka, kojeg zastupa punomoćnik Odvjetničko društvo Paponja & Partneri d.o.o. Mostar
- Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine, Banja Luka
- evidencija
- a/a