PR. BR. 2165/24
(03-4)

Bosna i Hercegovina | Босна и Херцеговина

Sud Bosne i Hercegovine
Суд Босне и Херцеговине

27. 04. 26

US-03 13-1 261 24

Broj: S1 3 U 049534 24 U
Sarajevo, 24.04.2026. godine

Sud Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću za upravne sporove sastavljenom od sudija, Amir Kapetanović, kao predsjednik vijeća, Davor Žilić i Efraim Čosić, kao članovi vijeća, uz sudjelovanje Asje Papo, kao zapisničara, u upravnom sporu tužitelja „EURO DAM-JAS" d.o.o. Lukavac, ulica Lukavičkih brigada bb, zastupan po punomoćniku Sanelu Neziriću, advokatu iz Sarajeva, ulica La Benevolencija broj 2, protiv rješenja broj: JN2-03-07-1-2165-7/24 od 05.09.2024. godine, tuženog Ureda za razmatranje žalbi BiH, filijala Mostar, ulica Vukovarska 10 b, u upravnoj stvari javne nabavke, na nejavnoj sjednici održanoj dana 24.04.2026. godine, donio je sljedeću:

P R E S U D U

Tužba se uvažava, osporeno rješenje, broj: JN2-03-07-1-2165-7/24 od 05.09.2024. godine se poništava i predmet vraća tuženom na ponovni postupak.

Obavezuje se tužena da tužiocu nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 380,80 K, u roku od 15 dana od dana dostavljanja presude.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim rješenjem uvažena je žalba tužitelja i poništena Odluka o djelomičnom uvažavanju žalbe broj: 01/1-721/24 od 05.07.2024. godine i predmet vraćen ugovornom organu na ponovni postupako. Uvažen je zahtjev tužitelja za naknadu troškova sastava žalbe po punomoćniku u iznosu od 280,80 KM koje je ugovorni organ dužan nadoknaditi tužitelju u roku od 8 dana od dana prijema rješenja. O povratu uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka, organ će donijeti posebno rješenje.

Tužilac je protiv osporenog rješenja pokrenuo upravni spor iz razloga propisanih u odredbi člana 11. Zakona o upravnim sporovima BiH. U tužbi ukazuje da u konkretnom slučaju predmet javne nabavke obuhvata nabavku robe – auto guma, ali istovremeno i usluge demontaže, montaže, balansiranja, pa čak i skladištenja guma, čime je ugovorni organ spojio dvije različite vrste nabavke u jedinstven predmet bez razdvajanja na LOT-ove, iako takva struktura predmeta očigledno zahtijeva razdvajanje radi očuvanja konkurencije. Ističe da iako Zakon o javnim nabavkama daje ugovornom organu ovlaštenje, a ne obavezu podjele na LOT-ove (član 16.), ta odluka ne može biti proizvoljna, već mora biti utemeljena

na principima javne nabavke, posebno principima iz člana 3. ZJN – jednak tretman, nediskriminacija i osiguranje aktivne i pravične konkurencije.

U konkretnom slučaju, nepostojanje podjele na LOT-ove ima za posljedicu direktno ograničenje konkurencije, jer su ponuđači koji posjeduju vlastite servise u mjestima izvršenja (Tomislavgrad, Livno, Kupres, Drvar, Glamoč i Bosansko Grahovo) u znatnoj cjenovnoj prednosti u odnosu na ponuđače koji nemaju takve kapacitete, te su primorani koristiti podugovaranje ili zakup servisa, što značajno povećava njihove troškove i onemogućava ravnopravno učešće. Tužena je ovaj ključni navod tužioca odbila bez adekvatnog obrazloženja, svodeći odgovor na formalno pozivanje na mogućnost podugovaranja i korištenja kapaciteta drugih subjekata, iako takva mogućnost ne uklanja neravnopravan položaj ponuđača, jer podugovarači formiraju cijene prema vlastitim tržišnim uslovima, uključujući vlastitu zaradu, dok ponuđači sa vlastitim servisima mogu pružati usluge po znatno nižim cijenama ili bez dodatnih troškova. Tužitelj smatra da je time narušen princip jednakog tretmana ponuđača iz člana 3. ZJN. Također, smatra i da je dokazao ove navode dostavljanjem cjenovnika poslovnih partnera iz Sarajeva i Banje Luke, koji potvrđuju da troškovi montaže i balansiranja predstavljaju značajan faktor u formiranju cijene, te da ponuđači bez vlastitih servisa nemaju mogućnost ponuditi konkurentne cijene.Tužena ove dokaze nije cijenila na pravilan način, niti je obrazložila zašto ih ne smatra relevantnim, čime je povrijedila pravila postupka i obavezu potpunog utvrđivanja činjeničnog stanja. Dalje, predmetna tenderska dokumentacija je kontradiktorna i nejasna, jer se u jednom dijelu predmet nabavke definiše kao nabavka robe, dok se istovremeno zahtijeva uključivanje usluga demontaže, montaže i balansiranja, a u obrascu za cijenu ponude ne postoji posebna rubrika za iskazivanje cijene tih usluga, već se od ponuđača zahtijeva da objedine cijenu robe i usluga. Zbog toga je ponuđačima onemogućeno transparentno i uporedivo formiranje ponuda, što je suprotno članu 53. ZJN koji propisuje da tenderska dokumentacija mora biti jasna i pružiti dovoljno informacija za pripremu ponuda. Poseban problem predstavlja činjenica da predmet nabavke uključuje i skladištenje guma u periodu od godinu dana, što dodatno potvrđuje da se radi o kombinovanoj nabavci robe i usluga, koja je po svojoj prirodi zahtijevala razdvajanje na LOT-ove.U tom dijelu tužena nije dala nikakav odgovor na žalbene navode tužioca, što predstavlja bitnu povredu postupka. Također, u pogledu mjesta izvršenja, ugovorni organ je propisao da se usluge moraju izvršavati u određenim gradovima, čime su ponuđači koji nemaju servise u tim mjestima dovedeni u nepovoljan položaj, jer moraju dodatno snositi troškove organizacije i izvođenja usluga, dok ponuđači sa postojećim servisima ostvaruju značajnu prednost.Tužena je ovaj aspekt zanemarila i nije dala obrazložen odgovor na prigovor diskriminacije po osnovu lokacije. Tužilac je ukazivao da ovakva struktura nabavke onemogućava učešće ponuđača koji nude isključivo robu (auto gume), kao i ponuđača koji nude isključivo usluge (demontaža, montaža, balansiranje), čime se direktno smanjuje broj potencijalnih učesnika u postupku. Ovaj navod tužena nije adekvatno razmotrila. Nadalje, praksa Ureda za razmatranje žalbi BiH, na koju se tužilac pozvao, jasno potvrđuje da spajanje nabavke robe i usluga bez razdvajanja može dovesti do narušavanja konkurencije, te da ugovorni organ mora obrazložiti takvu odluku i dokazati da ne dolazi do ograničenja konkurencije, što u konkretnom slučaju nije učinjeno. U više odluka URŽ BiH istaknuto je da odluka da se nabavka ne podijeli na LOT-ove mora biti razumno i logično obrazložena, te da ugovorni organ mora dokazati da takvim pristupom ne narušava aktivnu i pravičnu konkurenciju, što je u ovom slučaju izostalo. Sud BiH je u svojoj praksi također zauzeo stav da iako podjela na LOT-ove nije obaveza, odluka o nepodjeli mora biti u skladu sa principima javnih nabavki i ne smije dovesti do favorizovanja pojedinih ponuđača. Upredmetnom slučaju, jasno je da je došlo do favorizovanja ponuđača koji imaju razvijenu servisnu mrežu, što predstavlja

Sud Bosne i Hercegovine, Sarajevo, ul. Kraljice Jelene br. 88
Telefon: ++ 387 33 707 100, 707 596, 707 597; Fax: ++ 387 33 707 321

povredu osnovnih principa javnih nabavki. Ukazuje da ni ugovorni organ nije dao adekvatno obrazloženje zašto predmet nabavke nije razdvojen, niti je dokazao da objedinjavanje robe i usluga doprinosi efikasnosti i ekonomičnosti postupka, već je takav zaključak izveden paušalno.Tužena je takav stav prihvatila bez kritičke analize, čime je pogrešno primijenila materijalno pravo. Sve navedeno ukazuje da osporeno rješenje nije zakonito, jer je doneseno uz pogrešnu primjenu Zakona o javnim nabavkama, nepotpuno utvrđeno činjenično stanje i neodgovaranje na ključne žalbene navode.Slijedom toga, tužilac predlaže da tužbu uvaži, poništi osporeno rješenje i predmet vrati tuženom na ponovni postupak I obaveže tuženu da tužiocu nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 380,80KM u roku od 30 dana pod prijetnjom prinudnog izvršenja.

U odgovoru na tužbu, tuženi je predložio da se tužba odbije kao neosnovana. Ugovorni organ uredno obaviješten, nije dostavio svoje izjašnjenje.

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

Konačnim rješenjem tužene, uvažena je žalba tužitelja i poništena Odluka o djelomičnom uvažavanju žalbe broj: 01/1-721/24 od 05.07.2024. godine i predmet vraćen ugovornom organu na ponovni postupako. Uvažen je zahtjev tužitelja za naknadu troškova sastava žalbe po punomoćniku u iznosu od 280,80 KM koje je ugovorni organ dužan nadoknaditi tužitelju u roku od 8 dana od dana prijema rješenja. Prema obrazloženju osporenog rješenja, tuženi je djelomično uvažio žalbu tužioca i poništio odluku ugovornog organa a predmet vratio na ponovni postupak. U dijelu žalbenih prigovora koji se osporavaju i sada u tužbi, tuženi je iz stanja spisa predmeta proizlazi da je predmet nabavke određen kao jedinstvena cjelina roba i pratećih usluga, pri čemu je ugovorno tijelo obrazložilo da usluge montaže i balansiranja nemaju dominantnu vrijednost u odnosu na robu i da su funkcionalno povezane sa isporukom guma. Tuženi je prihvatio izjašnjenje ugovornog organa da njihovo razdvajanje ne bi bilo svrsishodno, kao i da određivanje mjesta izvršenja i zahtjeva u pogledu tehničke opremljenosti proizlazi iz potrebe efikasnog i ekonomičnog izvršenja ugovora, a ne iz namjere ograničavanja konkurencije. Imajući u vidu prirodu predmeta nabavke i organizaciju rada ugovornog organa, tuženi je ocijenio da žalbeni navodi kojima se osporava nepodjela na lotove i navodna diskriminacija ponuđača nisu osnovani jer ugovorni organ, u smislu članka 2. i članka 53. Zakona o javnim nabavama, ima diskreciono pravo da odredi predmet nabave na način koji odgovara njegovim potrebama, pod uslovom da time ne narušava osnovna načela jednakog tretmana i konkurencije, a u konkretnom slučaju nije dokazano da su postavljeni uvjeti objektivno neopravdani ili nesrazmjerni, niti da onemogućavaju učešće šireg kruga ponuđača, budući da je dopušteno oslanjanje na kapacitete drugih subjekata. Također, zahtjev za dostavljanje ovlaštenja proizvođača odnosno statusa distributera predstavlja dopušten dokaz tehničke i profesionalne sposobnosti u smislu zakona i ima za cilj osiguranje kvaliteta i porijekla robe, pa se ne može smatrati nezakonitim. U konačnici tuženi je zaključio da eventualne nejasnoće u pogledu prikaza cijena usluga ne utiču na zakonitost postupka u mjeri koja bi zahtijevala poništenje, imajući u vidu da je predmet nabave definisan kao jedinstvena nabavka roba sa uključenim uslugama, te da su ponuđači imali dovoljno informacija za pripremu ponuda, slijedom čega je pobijana odluka nezakonita u dijelu koji se odnosi na pouku o pravnom lijeku i odlučivanje o troškovima postupka, dok u ostalom dijelu nije utvrđena povreda Zakona o javnim nabavama niti drugih relevantnih propisa koja bi

Sud Bosne i Hercegovine, Sarajevo, ul. Kraljice Jelene br. 88
Telefon: ++ 387 33 707 100, 707 596, 707 597; Fax: ++ 387 33 707 321

opravdavala njeno poništenje. U skladu sa članom 111. stav 1. tačka c). ZJN, i 230. Zakona o upravnom postupku BiH, donesena je odluka kao u dispozivitu.

Po ocjeni ovog upravnog vijeća prigovorima iz tužbe dovedena je u pitanje zakonitost pobijanog rješenja.

U skladu s članom 3. Zakona o javnim nabavkama BiH („Službeni glasnik BiH" broj: 39/14) ugovorni organ dužan je da postupa transparentno, da se u postupku javne nabavke prema ponuđačima ponaša jednako i nediskriminirajuće, na način da osigura pravičnu i aktivnu konkurenciju, s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi s predmetom nabavke i njegovom svrhom. Tenderska dokumentacija koju ugovorni organ sačinjava, mora sadržavati jasne, nedvosmislene, potpune i precizne podatke o budućem ugovoru, kao i sva potrebna pojašnjenja o načinu pripreme ponude. Pri tome je posebno značajno da se poštuju opći principi javnih nabavki u svakom dijelu tenderske dokumentacije (uslovi za kvalifikaciju, tehničke specifikacije, kriteriji za dodjelu ugovora i dr.), kako bi se ponude mogle pripremiti na stvarno konkurentskoj osnovi.

Odredbama člana 16. stav 1. Zakona o javnim nabavkama BiH, predviđena je mogućnost dijeljena javne nabavke na lotove. Tako je u stavu 1. citiranog člana propisano „ako ugovorni organ podijeli predmet nabavke na lotove", što znači da je diskreciono pravo ugovornog organa da u tenderskoj dokumentaciji predvidi uslove za pružanje usluge. Ugovorni organ može odlučiti da podijeli predmetnu nabavku na lotove, ali pri tome ne smije cijepati nabavku, kako bi ostvario neke druge pogodnosti ili izbjegao primjenu postupka nabave utvrđenu zakonom. U svakom slučaju, prilikom podjele predmeta nabavke na lotove, treba voditi računa da unutar lota predmeti budu što sličniji, homogeni i da pripadaju istoj grupi. Odluku da li vrši podjelu na lotove, ugovorni organ donosi, ukoliko će podjela omogućiti efikasniju, racionalniju konkretniju nabavku, jer u zavisnosti od specifičnosti, okolnosti u kojima se vrši nabavka, jedan ugovorni organ može istu nabavku provesti kao jedinstvenu, a drugi ugovorni organ može naći da je provede kroz više lotova. Dakle, Zakon o javnim nabavkama dozvoljava, ali ne obavezuje.

Pravilnim tumačenjem navedene zakonske odredbe ovo vijeće cijeni da je iz pobijanog rješenja izostalo obrazloženje da li je ugovorni organ pogrešno kvalifikovao predmet nabavke kao jedinstvenu cjelinu, iako isti obuhvata isporuku robe – guma i pružanje usluga – montaže i balansiranja, koje predstavljaju odvojive činidbe, zbog čega je postojala obaveza razmatranja podjele na lotove u skladu sa principima konkurencije i jednakog tretmana iz Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine. Tužitelj je ovaj prigovor izričito istakao u žalbi, međutim tuženi u pobijanom rješenju na isti uopšte nije dao odgovor niti razloge, čime je povrijedio pravila postupka i obavezu davanja jasnog obrazloženja iz člana 9. Zakona o opštem upravnom postupku. Takav nedostatak obrazloženja čini pobijano rješenje nezakonitim, pa je tužbu valjalo uvažiti.

Ovo vijeće podsjeća na odredbu člana 102. ZJN prema kojoj su stranke u postupku dužne da iznesu sve činjenice na kojima zasnivaju svoje zahtjeve ili odluke, postupke, radnje ili nečinjenja, te da predlože dokaze kojima se te činjenice utvrđuju. U postupku pravne zaštite ugovorni organ dužan je da dokaže postojanje činjenica i okolnosti na osnovu kojih je donio odluku o pravima, preduzeo radnje ili propuštanja te sproveo postupke, koji su predmet postupka po žalbi. Ugovorni organ nije dao jasne razloge na tužiočev prigovor a tuženi se također nije upuštao detaljnije i dao obrazloženje prigovra.

Sud Bosne i Hercegovine, Sarajevo, ul. Kraljice Jelene br. 88
Telefon: ++ 387 33 707 100, 707 596, 707 597; Fax: ++ 387 33 707 321

S tim u vezi, pobijano rješenje ne sadrži sve što je propisano u odredbi člana 233. stav 2. i 200. stav 2. Zakona o upravnom postupku BiH ("Službeni glasnik BiH" broj: 29/02 do 53/16) jer pobijano rješenje ne sadrži razloge koji s obzirom na utvrđeno činjenično stanje upućuju na onakvo rješenje kako je dato u dispozitivu i pravne propise na osnovu kojih je riješena upravna stvar.

Tužba je osnovana, tužiocu pripadaju troškovi upravnog spora, u skladu sa članom 61. Zakona o upravnim sporovima BiH. U skladu sa AT FBiH ("Službeni glasnik Federacije BIH" broj: 22/04), prema Tarifnom broju 19. dosuđeni troškovi se odnose na sastav tužbe u iznosu od 240,00 KM (80 bodova x 3,00 KM) plus PDV (40,80 KM) i 100,00 KM naknade za taksu na tužbu u skladu sa Zakonom o sudskim taksama u postupku pred Sudom BiH („Službeni glasnik BiH", broj: 39/03).

Na osnovu naprijed navedenih razloga, sud je primjenom odredbe člana 37. stav 2. u vezi s članom 34. stav 2. Zakona o upravnim sporovima BiH („Službeni glasnik BiH" broj: 19/02 do 74/10) donio odluku kao u dispozitivu.

ZAPISNIČAR

Asja Papo

PREDSJEDNIK VIJEĆA
SUDIJA
Amir Kapetanović

Sud Bosne i Hercegovine, Sarajevo, ul. Kraljice Jelene br. 88
Telefon: ++ 387 33 707 100, 707 596, 707 597; Fax: ++ 387 33 707 321