03 -07- 2026

US-02-18-1-33-3/25

Broj: S1 3 U 051077 25 U
Sarajevo, 30.6.2026. godine

Sud Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću sastavljenom od sudija Ljiljane Lalović, kao predsjednika vijeća, Amira Kapetanovića i Samre Akova, kao članova vijeća, uz sudjelovanje Slavice Malinarić, kao zapisničara, u upravnom sporu tužitelja GANGES" d.o.o. Doboj, zastupan po punomoćniku Ostoji Kremenoviću, advokatu iz Banje Luke, Aleja svetog Save broj 17, protiv rješenja broj: JN2-02-07-1-2954-6/24 od 18.12.2024. godine, tuženog Ureda za razmatranje žalbi BiH, Filijala Banja Luka, ulica Jovana Dučića broj 23/I u upravnoj stvari javnih nabavki, na nejavnoj sjednici održanoj dana 30.6.2026. godine, donio je sljedeću:

P R E S U D U

Tužba se odbija.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim rješenjem tuženog broj kao u uvodu presude, odbijena je kao neosnovana žalba tužitelja od 13.11.2024.godine, izjavljena na Tendersku dokumentaciju, broj: 42-11/24-N od 05.11.2024.godine, u postupku javne nabavke „kodirane sigurnosne plombe" ugovornog organa, ODS Elektrokrajina a.d. Banja Luka.

Protiv osporenog rješenja tužilac je blagovremeno pokrenuo upravni spor, zbog povrede odredbi materijalnog prava, nepotpuno i pogrešno utvrđenog činjenično stanja, te povrede pravila postupka. Tužitelj osporava zakonitost rješenja tuženog smatrajući da su osporenim uslovima iz tenderske dokumentacije (u daljem tekstu TD) grubo prekršena opšta načela javnih nabavki iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama, a posebno načela jednakog tretmana, nediskriminacije i pravične konkurencije, što je rezultiralo neekonomičnim trošenjem javnih sredstava. Ističe da je tuženi osporenim rješenjem povrijedio materijalno pravo i pravila postupka što proizilazi iz činjenica u spisu predmeta. Tužitelj ističe da ne postoji zvanični ISO ili EN standard koji predviđa plastičnu sigurnosnu plombu specifično za zabravljivanje glave zavrtnja

(vijka). Tvrdi da takvu vrstu plombe ne koristi nijedna druga elektrodistribucija u Evropi, niti se ona nalazi u redovnoj svjetskoj proizvodnji, zbog čega ugovorni organ nije smio tehničkom specifikacijom uslovljavati kvalitet robe koja nije obuhvaćena usvojenim normama. Kao ključni dokaz da je tender svjesno prilagođen isključivo firmi „Elnos" d.o.o. i njihovom zaštićenom proizvodu „UNIPLOM", tužitelj navodi istorijske podatke o nabavkama. Ističe da je ugovorni organ u protekle tri godine (2022, 2023. i 2024.) zaključivao ugovore za istu vrstu robe, uvijek po identičnoj planskoj cijeni od 50.000,00 KM, bez postojanja stvarne konkurencije i bez provođenja E-aukcije, čime je ostalim ponuđačima nanesena direktna šteta, a javna sredstva utrošena po znatno višim cijenama od tržišnih. U svojim navodima osporava tvrdnju ugovornog organa da plomba pruža „visok nivo sigurnosti" i da se montira „lako i bez posebnih alata". Tvrdi da se plomba u praksi ne može jednostavno montirati, te da je ugovorni organ neosnovano odbio predlog tužitelja za dostavljanjem više uzoraka radi praktične demonstracije i eventualne naknadne arbitraže. Dodatno, tužitelj navodi da ugovorni organ izbjegava dostaviti statistički izvještaj o godišnjem broju stvarno upotrijebljenih plombi za glavu zavrtnja, jer je ta funkcija u praksi suvišna. Nadalje ističe procesni prigovor prema kojem je tužena strana pogrešno primijenila član 102. ZJN BiH, izjednačivši odgovornost stranaka u dokazivanju. Smatra da je podnošenjem žalbe učinio povrede zakona vjerovatnim, dok je na ugovornom organu ležala zakonska dužnost da dokaže postojanje činjenica na osnovu kojih je donio odluku. S obzirom na to da se radilo o tehnički spornim i suprotstavljenim stavovima, tužitelj smatra da je tuženi umjesto pukog prepisivanja obrazloženja ugovornog organa, bio dužan po službenoj dužnosti provesti radnju tehničkog vještačenja shodno članovima 174. do 183. Zakona o upravnom postupku što je tužena u potpunosti propustila učiniti. Predlaže da Sud Bosne i Hercegovine uvaži tužbu, poništi osporavano rješenje tuženog i naloži donošenje novog, zakonitog rješenja. Istovremeno potražuje naknadu troškova upravnog spora u ukupnom iznosu od 1.375,00 KM (100,00 KM za sudsku taksu i 1.275,00 KM za troškove advokatskog zastupanja prema važećoj Tarifi).

U odgovoru na tužbu tuženi je predložio da se tužba odbije, kao neosnovana, iz razloga navedenih u osporenom rješenju. Ugovorni organ je također u svom izjašnjenju, predložio da se tužba, kao neosnovana, odbije.

Sud je ispitao pravilnost i zakonitost osporenog 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 sljedećih razloga.

Prema obrazloženju pobijanog rješenja, postupajući po žalbi tužitelja, izjavljenoj protiv tenderske dokumentacije, tuženi je utvrdio razmatrajući navode koji se odnose na tačku 6.3. TD-a i tehničke

specifikacije u Aneksu 3, da u pogledu minimalnog kvalifikacionog uslova – koji zahtijeva tipske ateste za kodirane sigurnosne plombe u skladu sa standardima ISO 17712 i SRPS G.2.659 ili ekvivalentima od strane ugovornog organa postavljen potpuno u skladu sa zakonskim i podzakonskim aktima. Po mišljenju tuženog ugovorni organ ima pravo da definiše standarde i zahtijeva specifične tehničke karakteristike predmeta nabavke kako bi osigurao traženi kvalitet i visok nivo zaštite od zloupotreba. Budući da je u TD-u izričito ostavljena mogućnost nuđenja „ekvivalenata", ovakav zahtjev nema eliminatorni karakter niti favorizuje bilo kojeg privrednog subjekta, pa se samim tim ne može smatrati diskriminatornim. U pogledu nezadovoljstva tužitelja odgovorima na zahtjev za pojašnjenje TD-a od 11.11.2024. godine, tuženi konstatuje da tužitelj iznosi subjektivne ocjene, sumnje i pretpostavke koje nemaju utemeljenje u valjanim dokazima. Tvrdnja da na svjetskom tržištu ne postoji nijedan drugi proizvođač plombi sa mogućnošću plombiranja glave zavrtnja, izuzev firme Elnos d.o.o. i njihovog proizvoda „Uniplom", ničim nije dokazana. U skladu sa članom 102. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, teret dokazivanja je isključivo na strani tužitelja-žalitelja kao stranke u postupku. Nije dovoljno samo paušalno navesti da se u svijetu koriste isključivo „kvadar" ili „roto" plombe; žalilac je bio dužan materijalnim dokazima potkrijepiti tvrdnju da se traženim specifikacijama sužava konkurencija, što u ovom postupku nije učinio. Takođe, tuženi utvrđuje da su navodi tužitelja kontradiktorni dok s jedne strane tvrdi da ugovorni organ odbija navesti EN ili BAS normu za plombiranje glave zavrtnja, s druge strane sam citira zahtjeve TD-a u kojima se jasno traže atesti prema standardima ISO 17712 i SRPS G.2.659. Konačno, tuženi smatra da su tvrdnje tužitelja koje se odnose na navode da ugovorni organ nije izvršio prethodno ispitivanje tržišta u skladu sa članom 14a. ZJN-a, te prijedlozi o podjeli nabavke na dva lota ili pozivanje na praksu drugih elektrodistributivnih preduzeća, predstavljaju proizvoljne konstatacije, te da tužitelj nije ponudio nijedan konkretan materijalni dokaz koji bi potvrdio kršenje opštih principa javne nabavke iz člana 3. ZJN-a, niti je dokazao postojanje monopola ili diskriminacije, stoga tuženi zaključuje da je žalba u potpunosti neosnovana

Po ocjeni ovog upravnog vijeća, osporeno rješenje doneseno je pravilnom primjenom materijalnog propisa, nakon prethodno pravilnog utvrđenja odlučnih činjenica.

Članom 3. Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH", broj: 39/14, 59/22 i 50/24) propisani su opšti principi zakona i to da je ugovorni organ dužan da postupa transparentno, da se u postupku javne nabavke prema kandidatima/ponuđačima ponaša jednako i nediskriminirajuće, na način da obezbijedi pravednu i aktivnu konkurenciju, s ciljem najefikasnijeg korišćenja javnih sredstava, u vezi sa predmetom nabavke i njegovom svrhom, dok član 44. stav 2. Istog

zakona propisuje da ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji definiše uslove za kvalifikaciju na način da utvrdi minimum zahtjeva za kvalifikaciju kandidata/ponuđača u pogledu njihove lične sposobnosti, ekonomskog i finansijskog stanja, te njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti. Članom 54. Zakona propisne su tehničke specifikacije, pa stavovi 9. i 10. istog člana propisuju da osim ako nije opravdano predmetom nabavke, u tehničkoj specifikaciji ne smije se uputiti na određenog proizvođača, na porijeklu ili na poseban postupak, na marke, patente, tipove ili određeno porijeklo, ako bi se time pogodovalo ili bi se isključili određeni privredni subjekti ili određeni proizvodi. Takve napomene dopuštene su samo ako se predmet nabavke ne može dovoljno precizno i razumljivo opisati, ali se bez izuzetka moraju označiti s dodatkom "ili ekvivalent'. Nepoznavanje predmeta nabavke ne oslobađa ugovorni organ obaveze za definiranje predmeta nabavke na stvarno konkurentskoj osnovi. Ako se izuzetno objavi poziv za određeni proizvod s dodatkom "ili ekvivalent ", ponuđač mora na za to predviđenim praznim mjestima, prema odgovarajućim stavkama, navesti podatke o proizvodu i tipu odgovarajućeg proizvoda koji nudi te, ako se to traži, i ostale podatke koji se odnose na taj proizvod. Kriteriji mjerodavni za ocjenjivanje ekvivalentnosti navode se u opisu predmeta nabavke. Dokaz ekvivalentnosti u smislu ispunjavanja zahtjeva u vezi s predmetom nabavke dužan je osigurati ponuđač, u skladu sa zahtjevima definiranim u tenderskoj dokumentaciji. Proizvodi koji su u tenderskoj dokumentaciji navedeni kao primjeri smatraju se ponuđenima ako ponuđač ne navede nikakve druge proizvode na predviđenom mjestu. Član 102. Zakona o javnim nabavkama propisuje dokazivanje u postupku po žalbi pa je stavom 2. propisno da 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. Dok stav 3. propisuje da u postupku pravne zaštite žalilac je dužan da dokaže ili barem učini vjerovatnim postojanje činjenica i razloga koji se tiču pravnog interesa na podnošenje žalbe, povreda postupka ili povreda primjene materijalnog prava, koje su istaknute u žalbi, za koje zna ili bi trebalo da zna.

Razmatrajući razloge osporenog akta, ovo vijeće je utvrdilo da je pobijana odluka donesena pravilnom primjenom materijalnog propisa. Naime, iz obrazloženja osporenog rješenja i dokaza u spisu predmeta proizilazi da je pravilno tuženi utvrdio da je ugovorni organ ovlašten da postavlja vlastite tehničke uslove, te kod određivanja tehničkih specifikacija predmeta nabavke i ima legitimno pravo da zahtijeva viši stepen zaštite (u ovom slučaju, specifičan dizajn PVC plombe sa mogućnošću fiksiranja na podlogu glavom zavrtnja) kako bi se na minimum svela mogućnost manipulacija i krađe električne energije. Zakon nijednom svojom odredbom ne obavezuje ugovornog organa da kupuje robu koja je najzastupljenija na tržištu ili da se prilagođava proizvodnom asortimanu, već mu dopušta da definiše specifikaciju koja najbolje štiti javni interes i svrhu nabavke. Nadalje, po ocjeni ovog vijeća pravilno

tuženi utvrđuje da je ugovorni organ postavio uslov u skladu sa zakonom jer iz podatak u spisu proizilazi da je ugovorni organ u tački 6.3. tenderske dokumentacije, uz pozivanje na standarde ISO 17712 i SRPS G.2.659, izričito naveo i odredbu „ili ekvivalent". Po ocjeni ovog vijeća , a u skladu sa odredbom članu 54. Zakona o javnim nabavkama BiH, prisustvo ove klauzule automatski isključuje diskriminaciju i favorizovanje privrednih subjekata. Na ovaj način ostavljena je široka mogućnost svim potencijalnim ponuđačima da ponude bilo koji proizvod koji po svojim funkcionalnim i tehničkim karakteristikama odgovara ili je jednak zahtijevanom standardu i namjeni. Činjenica da neko od ponuđača u svom trenutnom asortimanu nema proizvod koji ispunjava ove uslove ne predstavlja povredu zakona niti sužavanje konkurencije od strane ugovornog organa, već odražava objektivno stanje ponuđačevih komercijalnih mogućnosti.

Konačno ovo vijeće cijeni ispravnim stav tuženog da je shodno članu 102. Zakona o javnim nabavkama, teret dokazivanja povrede postupka ili zakona je isključivo na stranci koja te tvrdnje iznosi. U konkretnom slučaju tužitelj je u toku žalbenog postupka je iznio tvrdnje o postojanju monopola i namjernom favorizovanju jednog proizvođača (firme Elnos d.o.o.), ali za to u toku postupka nije ponudio nijedan materijalni dokaz niti je takvu činjeničnu tvrdnju učinio vjerovatnim. Naime za razliku od stepena dokazanosti pravno relevantne činjenice, učiniti vjerovatni postajanjem takve činjenice niži je stepen dokazanosti. Za ovaj je stepen dovoljno da kod suda preteže dojam da je postojanje činjenice koja je bila predmet dokazivanja moguće, tj. da ima više argumenata za postojanje određenih činjenica, nego protiv. Drugim riječima da postoji više činjenica koje govore u prilog tužbenim navodima, nego protiv. Međutim u konkretnom osim paušalnim na ničemu zasnovanim navodima tužitelja, isti nije ponudio sudu u toku ovog spora, niti u toku upravnog postupka dokaze ili uvjerenja nezavisnih institucija da predmetni proizvod objektivno niko drugi na tržištu ne može proizvesti i ponuditi, što je u potpunosti propustio učiniti. Slijedom svega navedenog, tuženi je pravilno ocjenio da je postupanje ugovornog organa zakonito i u skladu sa opštim principima javnih nabavki iz člana 3. ZJN BiH, zbog čega je i pravilno žalbu odbio kao neosnovanu.

Nadalje, u pogledu žalbenih navoda da druge distributivne firme u okruženju i regiji ne zahtijevaju mogućnost plombiranja glave zavrtnja, tuženi pravilno ukazuje na njihovu potpunu pravnu irelevantnost. Shodno odredbama Zakona o javnim nabavkama, svaki ugovorni organ samostalno definira tehničke specifikacije u skladu sa svojim specifičnim, objektivnim i stvarnim potrebama na terenu. Praksa, tehnička rješenja ili tenderski uslovi trećih lica (drugih ugovornih organa) ne predstavljaju izvor prava niti zakonsko mjerilo na osnovu kojeg se cijeni zakonitost ovog postupka. Ugovorni organ nije dužan, niti mu zakon nalaže, da svoje tehničke potrebe i nivo sigurnosti elektro-energetskih sistema koordinira ili izjednačava sa drugim ugovornim organima.

Slijedom navedenog, prigovori iz tužbe tužitelja nisu osnovani, a pobijano rješenje je doneseno pravilnom primjenom materijalnog propisa koje kao takvo, prihvata i ovo vijeće. Konačno rješenje sadrži kratko izlaganje zahtjeva stranaka, izvedene dokaze i utvrđeno činjenično stanje, razloge koji su bili odlučujući pri ocjeni dokaza, razloge zbog kojih nije uvažen koji od zahtjeva stranaka, 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, zbog čega je valjalo tužbu odbiti, primjenom člana 37. stav 2. Zakona o upravnim sporovima BiH

Kako je tužba odbije to tužitelju ne pripadaju niti potraživani troškovi ovoga spora, shodno članu 61. Zakona o upravnim sporovima.

ZAPISNIČAR
Slavica Malinarić

PREDSJEDNIK VIJEĆA
S U D I J A

Ljiljana Lalović