Broj: S1 3 U 051943 25 U
Sarajevo,07.07.2026. godine

Sud Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću za upravne sporove sastavljenom od sudija, Efraima Čosića kao predsjednika vijeća, Željke Krmek i Maide Bikić, kao članova vijeća, uz sudjelovanje Azre Mušanović, kao zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Grupa ponuđača „Dobojputevi" d.d. Doboj Jug, Usorska br. 130, 74 203 Doboj Jug, JIB 4218113270004 i „Hajdić" d.o.o. Maglaj, Misurići bb, 74 250 Maglaj, koje zastupa punomoćnik Boris Mandić, advokat iz Istočnog Sarajeva, ul. Karađorđeva br. 10, protiv rješenja broj: JN2-01-07-1-345-10/25 od 27.03.2025. godine, tuženog Ureda za razmatranje žalbi BiH, u upravnoj stvari javnih nabavki, na nejavnoj sjednici održanoj dana,07.07.2026. godine, donio je sljedeću:

P R E S U D U

Tužba se uvažava, pobijano rješenje, broj: JN2-01-07-1-345-10/25 od 27.03.2025. godine se poništava i predmet vraća tuženom organu na ponovni postupak.

Obavezuje se tuženi da tužitelju nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 1.416,25 u roku od 15 dana od dana dostavljanja presude.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim rješenjem tuženog Ureda za razmatranje žalbi BiH, broj i datum naveden u uvodu, usvojena je žalba ponuđača POROBIĆ d.o.o. Zavidovići, broj: 28-02-01/25 od 28.02.2025. godine, izjavljenoj na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača, broj: 12-2-23-20833-7/24 od 14.02.2025. godine, kao i na Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda sa preporukom, broj: 12-2-23-20833-5/24 od 03.02.2025. godine, Ugovornog organa: Ministarstvo za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline, Kantonalna direkcija za ceste Zeničko-dobojskog kantona, Zenica, u otvorenom postupkujavne nabavke (sa provođenjem E-aukcije) radova redovnog i zimskog održavanja dionica regionalnih cesta, te je poništena Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača, broj: 12-2-23-20833-7/24 od 14.02.2025. godine i predmet se vraća ugovornom organu na ponovni postupak u odnosu na LOT 2 predmetne javne nabavke. Konstatovano je da će se povrat sredstava uplaćenih na

ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 11.250,00 KM ponudjača POROBIĆ d.o.o. Zavidovići izvršit će se na osnovu posebnog rješenja tuženog organa.

Tužitelj je blagovremeno podnio tužbu za pokretanje upravnog spora zbog pogrešene materijalnog prava i povrede odredaba Zakona o upravnom postupku.U tužbi ističe da mu tuženi nikada nije dostavio pobijano rješenje, čime je izravno prekršio imperativnu normu iz člana 94. stav (1) Zakona o javnim nabavkama.Ova odredba bez ikakve diskrecije definira izabranog ponuđača kao obaveznu stranku u postupku pravne zaštite. S obzirom na to da je tužitelj izabrani ponuđač čiji je pravni interes direktno pogođen, ovaj propust je proizveo teške pravne posljedice. Postupanje tuženog predstavlja povredu načela zakonitosti i načela zaštite prava građana i javnog interesa. Dodatno, prekršen je član 3. stav (2) Zakona o javnim nabavkama koji nalaže obaveznu primjenu principa transparentnosti, jednakog tretmana i nediskriminacije u postupku pravne zaštite .Eliminacijom konkurencije kroz formu produžen je postupak nabavke, odloženo zaključenje ugovora i nanesena direktna ekonomska šteta javnim finansijama i ugovornom organu, što je suprotno svrsi zakona iz člana 1. Zakona o javnim nabavkama (najefikasnije korištenje javnih sredstava). Ovaj proceduralni propust sam po sebi predstavlja samostalan osnov za poništenje rješenja. U meritumu, tužitelj osporava tri ključna žalbena navoda na osnovu kojih je tuženi njegovu ponudu neosnovano proglasio neprihvatljivom.Tuženi je odbacio ponudu jer tužitelj u Izjavi (str. 55 ponude) nije doslovno prepisao formulaciju iz tačke 12.6.1.b) tenderske dokumentacije (TD) da je deponija „zaštićena prema propisima za skladištenje“ . Tužitelj dokazuje da je ovakav stav neosnovan jer je pod punom materijalnom i krivičnom odgovornošću naveo da posjeduje punkt u Žepču površine 2.000 m² sa „zatvorenom nadstrešnicom“ kapaciteta 400 tona. Pojam „zatvorena nadstrešnica“ po svojoj prirodi, konstrukciji i funkciji već implicira adekvatnu zaštitu materijala Sama tačka 12.7.b) TD je boldiranim slovima zahtijevala samo dostavljanje izjave o obezbjeđenju punkta. Nadalje, ističe da tuženi neosnovano tvrdi da ponuda ne sadrži podatke o odgovornim osobama za izvođenje radova, što smatra suprotnim tački 12.7. podtačka c) TD.Predmetna tačka TD izričito navodi da Izjava mora „MINIMALNO“ sadržavati ime, prezime, poslove, stručnu spremu, broj diplome, radno iskustvo i stručni ispit .Zahtjev da se unutar tabele unese posebna tekstualna naznaka o „odgovornosti“ predstavlja fakultativni element izvan propisanog minimuma . Na stranicama 56 i 57 ponude, pod rednim brojem 1. eksplicitno je navedena pozicija „voditelj radova“ (diplomirani građevinski inženjer) .Sama funkcija „voditelj radova“ nedvosmisleno i po logici stvari označava osobu odgovornu za izvođenje radova, dok se iz cjelokupne strukture tabele jasno identificira hijerarhija odgovornosti kadrova (pozicije 1-4).Tuženi je proglasio ponudu neprihvatljivom jer u Izjavi o osoblju nije naveden broj diplome za 10 radnika u kategoriji „Lica cestari“ (traženi tačkom 12.6.1.c) TD) . Tužitelj ističe da je ovaj zahtjev apsurdan i pravno nemoguć.Prema zvaničnom dokumentu „Osnove kvalifikacijskog okvira u Bosni i Hercegovini“ (Službeni glasnik BiH, br. 31/11), radnici kategorije cestar spadaju u niže kvalifikacijske nivoe (Nivo 1 - NK radnik, Nivo 2 - niskokvalifikovani radnik). Za ove nivoe obrazovni sistem izdaje „Svjedočanstvo o završenom osnovnom obrazovanju“ ili „Uvjerenje“, dok se dokument pod nazivom „Diploma“ izdaje tek od Nivoa 3 i više .Insistiranje na upisivanju nepostojećeg broja nepostojećeg dokumenta za profil radnika koji ga po prirodi posla i zakonu ne mogu imati predstavlja eklatantan primjer formalizma koji se protivi načelima logike, materijalne istine i efikasnosti. Tužitelj se poziva na obimnu i konzistentnu sudsku praksu Suda Bosne i Hercegovine koja izričito zabranjuje da forma postane sama

sebi svrha na štetu suštine ponude i javnog interesa. Konačno, predlaže da sud tužbu uvaži, da se osporeno rješenje poništi, te nadoknadi troškove postupka.

U odgovoru na tužbu tuženi Ured za razmatranje žalbi BiH, zainteresovana strana i ugovorni organ predložili da se tužba odbije kao neosnovana.

Sud je ispitao pravilnost i zakonitost osporenog rješenja u granicama 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:

Iz stanja spisa proizilazi da je ugovorni organ ugovorni organ je objavio Obavještenje o nabavci broj: 1417-1-3-35-3-61/24 na Portalu javnih nabavki, datum slanja obavještenja na objavu 23.12.2024. godine, u otvorenom postupku javne nabavke (sa provođenjem E-aukcije) radova redovnog i zimskog održavanja dionica regionalnih cesta.Nakon provedenog postupka, ugovorni organ je sačinio Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda sa preporukom, broj: 12-2-23-20833-5/24 od 03.02.2025. godine, i donio Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača, broj: 12-2-23-20833-7/24 od 14.02.2025. godine, kojom je kao najpovoljniji ponuđač izabrana ponuda tužitelja - Grupe ponuđača „Dobojputevi" d.d. Doboj Jug i „Hajdić" d.o.o. Maglaj.Nezadovoljan sadržajem navedenih akata, ponuđač „Porobić" d.o.o. Zavidovići izjavio je žalbu broj: 28-02-01/25 od 28.02.2025. godine, koju je tuženi osporenim rješenjem usvojio kao osnovanu i poništio Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača.Tuženi je ovako odlučio, kako to proizilazi iz obrazloženja osporenog rješenja, jer je ispitujući žalbena navode utvrdio da ponuda izbaranog ponuđača nije u skladu sa uslovima tenderske dokumentacije. Tuženi je utvrdio je nepravilnosti u vezi s tehničkom sposobnošću ponuđača, konkretno u vezi sa stalnim punktom zimske službe, te je ocijenio da ugovorni organ nije proveo podrobnu analizu ispunjenosti zahtjeva. Također, uvidom u spise, analizirani su navodi žalitelja da izabrani ponuđač nije specificirao osobe odgovorne za izvođenje radova, što je suprotno traženim uslovima, dok ugovorni organ brani ispravnost dostavljene izjave.Tuženi ocjenjuje da je pristup ugovornog organa prilikom analize ponude prvorangiranog ponuđača bio „načelan i nedovoljan" te je po mišljenju tuženog ugovorni organ samo konstatovao da su ispunjni uslovi (jer nije bila zadana fiksna forma garancije), a da pritom uopšte nije podrobno analizirao i obrazložio da li „zatvorena nadstrešnica" zaista ispunjava uslov zaštićenosti prema propisima.Navedno po utvrđenju tuženog predstavlja propuste izabranog ponuđača, te izbarani ponuđač nije dokazao sposobnost kako je propisano u TD, što ponudu čini neprihvatljivom.

Po ocjeni ovog upravnog vijeća, osporeno rješenje je nepravilno i nezakonito.

Ispitujući zakonitost osporenog rješenja tuženog sa stanovišta istaknutih formalno-pravnih i procesnih nedostataka, ovo vijeće cijeni da je tužba osnovana iz razloga što je pobijani akt donesen uz kršenje pravila postupka i potpuno uskraćivanje zakonskih prava tužitelju, bez potrebe za upuštanjem u ocjenu merituma samih žalbenih razloga. Naime, iz stanja spisa predmeta nesporno proizlazi da tuženi, u postupku pravne zaštite koji je prethodio donošenju osporenog rješenja, uopšte nije dostavio izjavljenu žalbu tužitelju na izjašnjenje, niti mu je na bilo koji način omogućio učešće u tom postupku, čime je direktno prekršio imperativnu normu iz člana 94. stav (1) Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, koja izabranom ponuđaču *ex lege* (po samom zakonu) priznaje i garantuje status stranke u postupku pravne

zaštite. Ovakvim postupanjem, tuženi je postupio i suprotno članu 3. stav (2) Zakona o javnim nabavkama BiH, kojim je propisana obaveza striktnog poštovanja opštih principa javnih nabavki – prvenstveno transparentnosti i jednakog tretmana u fazi pravne zaštite, dok je s procesnog aspekta počinio apsolutno bitnu povredu pravila postupka kršenjem načela saslušanja stranke iz člana 8. Zakona o upravnom postupku BiH, prema kojem se stranci obavezno mora pružiti mogućnost da se izjasni o svim činjenicama i okolnostima važnim za donošenje konačne odluke. Budući da je tužitelju, kao izabranom ponuđaču čija su prava direktno pogođena ishodom žalbenog postupka, uskraćeno elementarno pravo na odbranu i princip kontradiktornosti garantovan članom 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima, osporeno rješenje je doneseno uz povrede postupka koji ga čine u cjelosti nezakonitijim, zbog čega je ovo vijeće, primjenom odredbi Zakona o upravnim sporovima, poništilo pobijani akt i predmet vratio na ponovni postupak.

Osporeno rješenje ne sadrži pravno utemeljeno obrazloženje iz kojeg se može utvrditi da je forma dokaza bila striktno propisana kao obavezujuća. Tužitelj je pod materijalnom i krivičnom odgovornošću izjavio da posjeduje punkt sa „zatvorenom nadstrešnicom" kapaciteta 400 tona. Sam ugovorni organ je tokom postupka potvrdio da kroz TD „nije zadao fiksnu formu garancije koju ponuđači moraju koristiti". Kada tekstualna forma dokumenta nije eksplicitno propisana, ugovorni organ i tuženi su dužni cijeniti suštinu (supstancu) dokumenta, a ne insistirati na verbalizmu i doslovnom prepisivanju fraza. Zaključak tuženog da ponuda tužitelja ne sadrži podatke o odgovornim licima predstavlja proizvoljno utvrđenje za koje ne postoji uporište u spisima predmeta. Tačka 12.7.c) TD taksativno i izričito navodi šta Izjava mora „MINIMALNO sadržavati" (ime, prezime, radno mjesto/poslove, stručnu spremu, broj diplome, radno iskustvo i položen stručni ispit). Zahtjev tuženog da se unutar tabele unese dodatna posebna tekstualna klauzula o „odgovornosti" predstavlja uvođenje fakultativnog elementa izvan propisanog minimuma, što ne može biti osnov za eliminaciju ponude. Ovo posebno kod činjenice da je na stranicama 56. i 57. ponude, pod rednim brojem 1., jasno navedena pozicija „voditelj radova" (diplomirani građevinski inženjer). Po samoj logici struke i jezičkom značenju, funkcija „voditelj radova" podrazumijeva lice koje rukovodi gradilištem i koje je pravno i stručno odgovorno za izvođenje radova. Stav tuženog prema kojem je ponuda tužitelja neispravna jer u Izjavi o angažovanom osoblju nije naveden broj diplome za radnike u kategoriji „Lica cestari", predstavlja manifestaciju pretjeranog i pravno neutemeljenog formalizma. Cestari su po prirodi posla nekvalifikovani (NK) radnici. Prema obrazovnom sistemu i pozitivnim propisima, ova lica ne posjeduju „diplomu" (koja se izdaje za srednje, više ili visoko obrazovanje), već svjedočanstvo o završenoj osnovnoj školi ili uvjerenje o stručnoj osposobljenosti. Insistiranje na formalnom uslovu koji je pravno i faktički nemoguće ispuniti vodi kršenju načela pravičnosti.

Odredba člana 57. stav 1. Zakona o javnim nabavkama BiH («Službeni glasnik BiH» broj: 39/14, 59/22 i 50/24 u daljnjem tekstu: ZJN) propisuje da u postupku javne nabavke kandidat/ponuđač se pridržava zahtjeva i uslova iz tenderske dokumentacije. Obaveza ugovornog organa je da propiše u tenderskoj dokumenatciji uslove i dokaze u smislu ispunjavanja traženih uslova pa stoga u smislu ispunjavanja uslova za ličnu, ekonomsko-finansijsku ili tehničku i profesionalnu sposobnost u postupku javne nabavke govorni organ može zahtijevati

jedan ili više dokaza o sposobnosti ponuđača, a ponuđač je dužan da ispuni postavljene uslove.

U skladu sa citiranim odredbama ovo vijeće cijeni osnovan prigovor tužitelja da je kao izabrani ponuđač dostavio ponudu u skladu sa tenderskom dokumentacijom i zahtjevima ugovornog organa. Shodno navednom po ocjeni ovog vijeća nepravilno je tuženi primjenio odredbe člana 102. ZJN-a, jer je ispitujući žalbena navode žalitelja i dokaze uz iste utvrdio da ponuda izabranog ponuđača-tužitelja ne ispunjava uslove iz TD u pogledu forme i dokazivanja tehničke specifikacije bez da je za navedeno dao jasne i obrazložene razloge.

Imajući u vidu navedeno, ovo sudsko vijeće zaključuje da tuženi Ured za razmatranje žalbi BiH u postupku po žalbi žalitelja, nije postupio u skladu relevantnim odredbama Zakona o javnim nabavkama, odnosno, u skladu sa odredbama Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH" broj:29/02 do 53/16), a posebno imajući u vidu član 9., u vezi sa članom 13. citiranog Zakona, prema kojem se u postupku mora utvrditi pravo stanje stvari i u tom cilju moraju se potpuno i pravilno utvrditi sve činjenice, koje su od važnosti za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja. Sud nije mogao raspraviti spor na osnovu činjenica utvrdjenih u upravnom postupku, iz razloga jer su one u bitnim tačkama nepotpuno utvrđene, izveden je pogrešan i nepravilan zaključak, na način da je tuženi odbio žalbu tužitelja, izjavljenu protiv tenderske dokumentacije, iako nije utvrdio sve relevantne činjenice i proveo dokaze neophodne za donošenje pravilne i zakonite odluke u žalbenom postupku. U konkretnom slučaju, tuženi je drugostepeni organ, koji je dužan da utvrđuje materijalnu istinu, pa je u postupku odlučivanja po žalbi, odluku morao donijeti nakon kompletiranja neophodne dokumentacije i utvrđivanja svih relevantnih činjenica, kao i svih dokaza bitnih za donošenje odluke po žalbi, što je imalo za posljedicu bitne povrede Zakona o upravnom postupku. Nadalje, članom 9. Poslovnika o radu Ureda za razmatranje žalbi, propisano je da se odluka u postupku donosi nakon kompletiranja neophodne dokumentacije i utvrđivanja svih relevantnih činjenica, kao i svih dokaza bitnih za donošenje odluke po žalbi. Imajući u vidu naprijed navedeno, ovo sudsko Vijeće nije moglo sa sigurnošću ispitati zakonitost i pravilnost osporenog rješenja, niti je moglo raspraviti spor na osnovu činjenica utvrđenih u upravnom postupku, zato što su one u bitnim tačkama nepotpuno utvrđene, izveden pogrešan i nepravilan zaključak, na način što je tuženi samo paušalno odbio žalbu kao neosnovanu. Tuženi nije odgovorio na žalbene prigovore, iako je kao drugostepeni organ to dužan učiniti u smislu odredbe člana 233. Zakona o upravnom postupku.

Ispitujući pravilnost i zakonitost osporenog rješenja, ovo vijeće je ocijenilo da je tuženi donošenjem rješenja, počinio bitnu povredu pravila postupka iz člana 233. stav 2. Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH", broj 29/02 do 53/16). Ova odredba obavezuje donosioca rješenja da u obrazloženju navede dokaze koje je proveo i činjenično stanje utvrđeno na osnovu provedenih dokaza, razloge koji su bili odlučni pri ocjeni dokaza, kao i razloge koji s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na onakvo rješenje kakvo je dato u dispozitivu, kao i pravne propise na osnovu kojih je riješena predmetna upravna stvar. Osporeno rješenje, međutim, ne sadrži razloge koji su odlučni za donošenje odluke.

U ponovnom postupku tuženi organ će imati u vidu istaknute prigovore suda i otkloniti uočene nedostatke, pravilno i potpuno utvrditi činjenično stanje, nakon čega će donijeti pravilnu i zakonitu odluku.

Odlučujući u zahtjevu tužitelja za naknadu troškova postupka, ovaj Sud je našao da tužitelju pripada pravo naknadu troškova ovog spora, a koji se sastoje od naknade za sastav tužbe i od naknade za zastupanje tužitelja, uz troškove PDV-a. Na koncu, tužitelju pripada pravo na naknadu troškova koje je imao u ovom upravnom sporu, jer je njegova tužba uvažena i osporeno rješenje poništeno, što znači da je tužitelj uspio u ovom sporu, pa je tužena dužna tužitelju da naknadi troškove upravnog spora. Naknada za taksu na tužbu u iznosu od 100,00 KM određena je u skladu sa članom 6. u vezi sa članom 22. Tarifa broj 3. tačka 1. Zakona o sudskim taksama u postupku pred Sudom BiH („Službeni glasnik BiH", broj: 39/03). Odluku o troškovima postupka Sud je donio primjenom člana 61. Zakona o upravnim sporovima BiH, uvažavajući zahtjev tužitelja za naknadu troškova postupka u iznosu od 1.416,25 KM, koje je isti iskazao u tužbi, obzirom da su troškovi izazvani postupanjem tužene, te troškove dosudio primjenom Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata Republike Srpske („Službeni glasnik RS", broj: 111/24). Dosuđeni troškovi se odnose na sastav tužbe u iznosu od 900,00 KM, troškove paušala u iznosu od 225,00 KM i naknade na ime PDV-a od 17%, u iznosu od 191,25, uzimajući u obzir da je punomoćnik tužitelja dostavio dokaz da je obaveznik PDV-a.

Obzirom na navedeno, Sud je primjenom odredbi člana 37. stav 1. i 2. Zakona o upravnim sporovima BiH („Službeni glasnik BiH" broj: 19/02 do 74/10) donio odluku kao u dispozitivu presude.

ZAPISNIČAR
Azra Mušanović

PREDSJEDNIK VIJEĆA
S U D I J A
Efraim Čosić