BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANjE ŽALBI

BOSNA I HERCEGOVINA
KANCELARIJA ZA RAZMATRANjE ŽALBI

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY

Broj: JN2-01-07-1-177-16/26
Datum: 04.09.2026. godine

Kancelarija za razmatranje žalbi, postupajući po žalbi Pravobranilaštva BiH broj 01-10-4-U-330/25 od 29.1.2026. godine, izjavljenoj na Rješenje broj 01-16-12-936-97/25 od 19.01.2026. godine, Ugovornog organa Uprava za indirektno oporezivanje BiH, u postupku kupovine postojećeg građevinskog objekta na području Grada Banjaluka za potrebe smještaja zaposlenih i prateće opreme Uprave za indirektno oporezivanje za Glavnu kancelariju i sjedište Regionalnog centra Banjaluka, na osnovu člana 111. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH" br. 39/14, 59/22 i 50/24) i člana 210. Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH" br. 29/02, 12/04, 93/09 i 41/13), na plenarnim sjednicama održanim dana 16.04.2026. godine, 23.04.2026. godine, 14.05.2026. godine i 04.09.2026. godine, donijela je

Z A K LJ U Č A K

Kancelarija za razmatranje žalbi BiH oglašava se nenadležnom za postupanje po žalbi Pravobranilaštva BiH broj 01-10-4-U-330/25 od 29.1.2026. godine, izjavljenoj na Rješenje ugovornog organa Uprava za indirektno oporezivanje broj 01-16-12-936-97/25 od 19.01.2026. godine, u postupku kupovine postojećeg građevinskog objekata na području Grada Banjaluka za potrebe smještaja zaposlenih i prateće opreme Uprave za indirektno oporezivanje za Glavnu kancelariju i sjedište Regionalnog centra Banjaluka.

O B R A Z L O Ž E NJ E

Ugovorni organ Uprava za indirektno oporezivanje BiH u postupku kupovine postojećeg građevinskog objekta na području Grada Banjaluka za potrebe smještaja zaposlenih i prateće opreme Uprave za indirektno oporezivanje za Glavnu kancelariju i sjedište Regionalnog centra Banjaluka donio je dana 19.01.2026. godine Rješenje broj 01-16-12-936-97/25 od 19.01.2026. godine kojim je Zaključak UIO 01-16-12-936-59/25 od 19.08.2025. godine, u dijelu koji se odnosi na pitanje procesnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe propisanih odredbama člana 100. ZJN, aktivne legitimacije žalioca i plaćanja naknade za pokretanje žalbenog postupka, stavlja se van snage, dok u ostalom dijelu pitanja procesnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, neblagovremenosti, ostaje na snazi.

Pravobranilaštvo BiH, nezadovoljno predmetnim Rješenjem, izjavilo je žalbu protiv istog, a koja je putem ugovornog organa, proslijeđena ovom organu na rješavanje dana 05.02.2026. godine.

Žalilac u žalbi u bitnom ističe, između ostalog:

- Tvrdnja da je žalba Pravobranilaštva BiH podnesena van zakonskog roka temelji se na pogrešnom tumačenju odredbi ZJN i na pogrešnom shvatanju statusa Pravobranilaštva u žalbenom postupku. Rok za podnošenje žalbe propisan je članom 101. stav 1. točka d) ZJN i to u roku od deset dana od dana prijema odluke o kvalifikovanosti kandidata ili odluke o

izboru najpovoljnijeg ponuđača ili odluke o poništenju postupka. Dakle, zakon jasno propisuje prijem odluke kao momenat od kada se rok za izjavljivanja žalbe računa, a ne od kada je odluka objavljena na službenoj Internet stranici UIO, te je jasno da je pobijana odluka zasnovana na pogrešnoj primjeni prava. Imajući u vidu Presudu Suda BiH kojom je riješena dilema aktivne legitimacije Pravobranilaštva BiH u ovoj pravnoj stvari, potpuno je neutemeljeno i protivno gore navedenoj zakonskoj odredbi, jer se rok za izjavljivanje žalbe, kada je Pravobranilaštvo BiH u pitanju, može računati od dana dostavljanja odluke o izboru Pravobranilaštvu BiH, a ne izbranom ponuđaču.

U konkretnom slučaju, Odluka o izboru zaprimljena je dana 30.07.2025. godine, dopisom UIO koji je upućen Pravobranilaštvu radi ocjene pravne valjanosti kupoprodajnog ugovora,a Pravobranilaštvo je žalbu izjavilo dana 05.08.2025. godine, što znači da ugoovrni organ pogrešno računa početak roka od dana 24.07.2025. godine, kada je odluka dostavljena izbranom ponuđaču i objavljena na službenoj stranici ugovornog organa.

Ugovorni organ je dana 05.02.2026. godine dostavio ovom organu Izjašnjenje na navode žalbe broj 01-16-12-936-100/26 od 04.02.2026. godine kojim predlaže da se žalba odbije kao neosnovana, te u bitnom ističe sledeće:

Nakon donošenja Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača od 24.07.2025. godine, ista je dostavljena izabranom ponuđaču kao jedinom učesniku u predmetnom postupku javne nabavke, te istovremeno i shodno odredbi člana 70. stav (6) ZJN, objavljena i na Internet stranici ugovornog organa. Protekom roka od deset dana od dana prijema odluke od strane izabranog ponuđača, protekao je rok za izjavljivanje žalbe na predmetnu odluku u smislu odredbi ZJN, čime je odluka postala konačna. Slijedom navedenog žalba Pravobranilaštva BiH nije blagovremena, jer nije izjavljena u roku propisanom odedbom člana 100. stav 1. točka d) ZJN, odnosno u konkretnom slučaju najkansije do 04.08.2025. goidne.

Prihvatanja stava Pravobranilaštva BiH narušio bi se opšti princip pravne sigurnosti u odnosu na privredne subjekte, odnosno učesnike u postuku javne nabavke u smislu ZJN, obzirom da ugovorni organ nije prepoznao propis koji bi davao mogućnost Pravobranilaštvu Bih da izjavi žalbu u postupku javne nabavke u bilo kojem momentu.

Međutim, u periodu od 30.07.2025. godine do 04.08.2025. godine i dalje je bio otvoren rok za izjavljivanje žalbu u smislu odredbi ZJN (četiri radna dana), u kojem je Pravobranilaštvo BiH moglo da blagovremeno postupi.

Ovaj organ je prije razmatranja žalbe utvrđivao ispunjenost uslova za postupanje po predmetnoj žalbi Pravobranilaštva BiH u smislu odredbi člana 93. stav (9) ZJN, te člana 111. ZJN i utvrdio da nije nadležan za odlučivanje u ovoj pravnoj stvari iz razloga kako slijedi:

Uvidom u spis predmeta, na osnovu dostavljene dokumentacije od strane ugovornog organa, ovaj organ je utvrdio sledeće:

- Uprava za indirektno oporezivanje BiH objavila je Obavještenje o nabavci broj 741-1-1-50-3-45/25 na Portalu javnih nabavki u otvorenom postupku za prikupljanje ponuda za kupovinu postojećeg građevinskog objekta na području Grada Banjaluka za potrebe smještaja zaposlenih i prateće opreme Uprave za indirektno oporezivanje za Glavnu kancelariju i sjedište Regionalnog cnetra Banjaluka, a po Odluci o provođenju postupka broj 01-16-12-936/25 od 26.03.2025. godine
- Dana 24.07.2025. godine ugovorni organ donio je Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača 02-16-12-936-51/25, a protiv koje je Pravobranilaštvo BiH izjavilo žalbu dana 05.08.2025. godine.

Postupajući po predmetnoj žalbi ugovorni organ je donio Zaključak od 22.09.2025. godine, kojim je žalba Pravobranilaštva BiH odbačena kao neuredna. Protiv navedenog Zaključka Pravobranilaštvo BiH pokrenulo je upravni spor.

- Odlučujući u upravnom sporu, Sud BiH je dana 11.12.2025. godine donio Presudu broj S1 3 U 052985 25 U kojom je poništio Zaključak ugovornog organa i predmet vratio na ponovno postupanja ugovornom organu.

- Postupajući po navedenoj Presudi Uprava za indirektno oporezivanje donijela je ožalbeno Rješenje broj 01-16-12-936-97/25 od 19.01.2026. godine kojim je Zaključak UIO 01-16-12-936-59/25 od 19.08.2025. godine, u dijelu koji se odnosi na pitanje procesnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe propisanih odredbama člana 100. ZJN, aktivne legitimacije žalioca i plaćanja naknade za pokretanje žalbenog postupka, stavlja se van snage, dok u ostalom dijelu pitanja procesnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, neblagovremenosti, ostaje na snazi.

U pouci o pravnom sredstvu ožalbenog Rješenja navedeno je da se žalba može izjaviti Kancelariji za razmatranje žalbi BiH.

Protiv navedenog Rješenja Uprave za indirektno oporezivanje BiH, Pravobranilaštvo BiH je izjavilo žalbu, koja je putem ugovornog organa proslijeđena ovom organu.

Kancelarija za razmatranje žalbi BiH oglašava se nenadležnom za odlučivanje u ovoj pravnoj stvari.

Imajući u vidu cjelokupan spis predmeta, ovaj organ je odlučio kao u dispozitivu iz sledećih razloga:

*Članom 10a. ZJN propisano je između ostalog, da se **ovaj zakon ne primjenjuje** na ugovor o javnoj nabavci usluga za:*

*a) **sticanje,** najam ili zakup, bio kakvim finansijskim sredstvima, zemljišta, **postojećih građevina** ili druge nepokretne imovine ili prava koja se njih tiču.*

*Članom 93. stav (9) ZJN propisano je da **KRŽ rješava po žalbama u postupcima javne nabavke.***

Uvidom u spis predmeta ovaj organ je utvrdio da Uprava za indirektno oporezivanje BiH kao predmet javne nabavke navodi Kupovina postojećeg građevinskog objekta na području Grada Banjaluka za potrebe smještaja zaposlenih i prateće opreme Uprave za indirektno oporezivanje za Glavnu kancelariju i sjedište Regionalnog centra Banjaluka.

Ono što je nesporno između stranaka u postupku je činjenica da je pred ovim organom, koji odlučuje po žalbama u postupcima javnih nabavki, kako to izričito propisuje član 93. stav (9) ZJN, žalbeni spor između Pravobranilaštva BiH i Uprave za indirektno oporezivanje BiH u postupku koji se odnosi na kupovinu postojećeg građevinskog objekta.

Povodom suštine predmeta ove javne nabavke, potrebno je naglasiti da je Uprava za indirektno oporezivanje BiH na Portalu javnih nabavki objavila Obavještenje o nabavci broj 743-1-1-50-3-45/25 za postupak ***Kupovine postojećeg građevinskog objekta*** *na području Grada Banjaluka za potrebe smještaja zaposlenih i prateće opreme Uprave za indirektno oporezivanje za Glavnu kancelariju i sjedište Regionalnog centra Banjaluka.*

Ovaj organ prije svega ističe je da predmet postupka koji provodi ugovorni organ kupovina postojećeg građevinskog objekta, što nesporno proizilazi iz spisa predmeta. Kako je članom 10a. točka a) ZJN propisano da se Zakon o javnim nabavkama ne primjenjuje na, između ostalog, sticanje, najam ili zakup postojećih građevina, ovaj organ ističe da je

pravilnim tumačenjem predmetne pravne norme jasno da je ista imperativnog karaktera, jer zakonodavac navodi da se u takvim slučajevima ZJN ne primjenjuje, što nesporno proizilazi iz odrednice ***ovaj zakon ne primjenjuje se***. Dakle, postupak koji provodi ugovorni organ u konkretnom slučaju nije postupak javne nabavke, jer je izričito propisano da se Zakon o javnim nabavkama ne primjenjuje, između ostalog, na kupovinu postojećih građevina.

Sama činjenica da je ugovorni organ koristio Portal javnih nabavki, kao tehničko sredstvo objave (informacioni sistem), a radi oglašavanja predmetnog postupka i transparentnosti postupka u proceduralnom smislu, ne daje ovom postupku karakter javne nabavke, jer je isti po izričitoj pravnoj normi člana 10a. točka a) ZJN izuzet od primjene Zakona o javnim nabavkama. Dakle, kako se u konkretnom slučaju ne radi o postupku javne nabavke, tako ovaj organ ne može odlučivati po žalbi koja nije izjavljena u postupku koji nije postupak javne nabavke, imajući u vidu član 93. stav (9) ZJN koji propisuje da ovaj organ odlučuje po žalbama u postupcima javnih nabavki. Imajući u vidu sve navedeno, ovaj organ nalazi da nije nadležan da postupa u ovoj pravnoj stvari i to po žalbi Pravobranilaštva BiH u postupku kupovine postojećeg građevinskog objekta, koji postupak je izuzet od primjene Zakona o javnim nabavkama.

Prema tome, kako ovaj organ po službenoj dužnosti pazi na pravila o stvarnoj nadležnosti, to analizirajući sve što je neophodno, te cjelokupan spis predmeta, ovaj organ ne nalazi niti jedan odlučan osnov, niti argument da crpi svoju nadležnost i pravno ovlaštenje za postupanje u konkretnom slučaju kupovine postojećeg građevinskog objekta, odnosno u postupcima koji su nesporno izuzeti od primjene Zakona o javnim nabavkama, sve imajući u vidu činjenicu da ovaj organ kontroliše zakonitost postupanja ugovornih organa kada sprovode postupke javnih nabavki.

Prema stavu ovog organa relevantna i odlučujuća činjenica u konkretnom slučaju je to da sadržaj spisa predmeta i akata ugovornog organa ne upućuje na bilo koje informacije o načinu javnog nabavljanja roba/usluga/radova, kako to propisuju odredbe, pravila i dobre prakse javne nabavke, već se radi o specifičnostima koje se tiču nabavke postojećeg građevinskog objekta, koji po prirodi postupka i izričitoj zakonskoj odredbi predstavlja mandatorno izuzeće od primjene Zakona o javnim nabavkama.

Potrebno je naglasiti da stvarna nadležnost predstavlja pravnu vezu organa sa određenom vrstom postupka koja obavezuje organ da odlučuje u određenoj pravnoj stvari. Stvarna nadležnost organa determinisana je vrstom i prirodom postupka, a ne formom postupka. Pravne norme o nadležnosti kogentnog su karaktera, a organ u toku čitavog postupka pazi po službenoj dužnosti na svoju nadležnost, sve u skladu sa članom 23. stav (1) Zakona o upravnom postupku BiH. Stvarna nadležnost organa uspostavlja se zakonom, a može se samo na temelju izričitog zakonskog ovlaštenja prenijeti na drugi organ (član 22. stav (1) ZUP-a). Također, članom 22. stav (2) ZUP-a propisano je da se stvarna i mjesna nadležnost organa ne mogu mijenjati dogovorom stranaka, dogovorom organa i stranaka, niti dogovorom organa, osim ako je zakonom drugačije određeno.

U skladu sa navedenim, stvarna nadležnost ovog organa uspostavljena je za postupanje po žalbama u postupcima javnih nabavki, a ne za druge vrste postupaka koji nisu postupci javne nabavke. Kako je već navedeno, stvarna nadležnost je veza organa sa određenom vrstom postupka, te se isto ne može mijenjati činjenicom da je žalilac žalbu izjavio ovom organu, niti voljom organa da uspostavi nadležnost Kancelarije u postupku koji nije postupak javne nabavke, te na taj način uspostavi nadležnost ovog organa za kontrolu zakonitosti tog postupka, jer je za isto neophodno izričito zakonsko ovlaštenje, kako to propisuje član 22. stav (1) ZUP-a.

Konačno, stvarna nadležnost ovog organa zakonom je uspostavljena za odlučivanje po žalbama u postupcima javnih nabavki, te imajući u vidu da se u konkretnom slučaju ne radi o postupku javne nabavke, već o izuzeću od primjene Zakona o javnim nabavkama, ovaj

organ nije nadležan da odlučuje u konkretnoj pravnoj stvari, sve u skladu sa gore citiranim zakonskim odredbama, a stanje spisa ne upućuje na zaključak koji organ je nadležan u konkretnom slučaju.

Navedeno upućuje na dispozitiv ove odluke.

UPUTSTVO O PRAVNOM LIJEKU

Ovaj Zaključak 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 KRŽ-a
Adin Kondžić

Dostaviti:

1. Pravobranilaštvo BiH,
2. Uprava za indirektno oporezivanje BiH,
3. „GRAND TRADE“ d.o.o. Banja Luka, putem punomoćnika Sanjina Kosića, advokata iz Banjaluke,
4. Evidencija i
5. a/a.