

**Sud Bosne i Hercegovine
Суд Босне и Херцеговине**

Broj: S1 3 U 031767 19 U
Sarajevo, 20.07.2020. godine

Sud Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću za upravne sporove sastavljenom od sudija, Jadranke Brenjo, kao predsjednika vijeća, Čosić Efraima i Maide Bikić, kao članova vijeća, uz sudjelovanje zapisničara Azre Mušanović, u upravnom sporu tužitelja, JP „Putevi Republike Srpske“ d.o.o. Banja Luka, ulica Trg RS 8/10, Banja Luka, protiv rješenja broj: JN2-01-07-1-409-6/18 od 21.01.2019. godine, tuženog Ureda za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, Sarajevo, ulica Dubrovačka broj 6, u upravnoj stvari javnih nabavki, na nejavnoj sjednici održanoj dana 20.07.2020. godine, donio je slijedeću,

P R E S U D U

Tužba se odbija.

O b r a z l o ž e n j e

Presudom Suda BiH broj: S1 3 U 028689 18 U od 16.07.2018. godine, uvažena je tužba tužitelja „Niskogradnja Marjanović“ d.o.o. Prijedor, „Građenje Đurić“ d.o.o. Banja Luka, „DiveI“ d.o.o. Sanski Most i „I-Selimović“ d.o.o. Cazin, svi zastupani po predstavniku grupe ponuđača „Niskogradnja Marjanović“ d.o.o. Prijedor, te svi zastupani po punomoćniku Bogdanu Goluboviću, advokatu iz Banja Luke i poništeno je rješenje tuženog, Ureda za razmatranje žalbi BiH, Filijala Sarajevo broj: JN2-01.07-1-124-10/18 od 20.04.2018. godine, kojim je stavom 1. dispozitiva, odbijena žalba tužitelja izjavljena na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 02-01-JN-4163/17 od 16.02.2018. godine, u postupku javne nabavke radova, održavanja i zaštite magistralnih puteva i regionalnih puteva i objekata na putevima u oblasti 1 u Republici Srpskoj, na period od četiri godine, ugovornog organa JP „Putevi RS“ d.o.o. Banja Luka, i stavom 2. dispozitiva rješenja, odbijen je zahtjev tužitelja za povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 10.000,00 KM.

Tuženi, Ured za razmatranje žalbi BiH, Sarajevo, u ponovljenom postupku dana 21.01.2019. godine, donosi pobijano rješenje broj: JN2-01-07-1-409-6/18 postupajući po presudi Suda BiH broj S1 3 U 028689 18 U od 16.07.2018. godine, u kome se žalba usvaja i poništava akt i vraća navedenom ugovornom organu, JP „Putevi Republike Srpske“ d.o.o. Banja Luka, na ponovni postupak. Nadalje, tuženi obavezuje ugovorni organ da ponuđaču „Niskogradnja Marjanović“ d.o.o. Prijedor, nadoknadi troškove postupka u iznosu od 526,50 KM, kao i da izvrši povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 10.000,00 KM. I na kraju, poslednjim stavom dispozitiva pobijanog rješenja je odlučeno, da će

Ured za razmatranje žalbi BiH, Sarajevo, pokrenuti prekršajni postupak protiv ugovornog organa po izvršnosti navedenog rješenja.

Protiv prednjeg rješenja Ureda za razmatranje žalbi od 21.01.2019. godine, tužitelj je pred ovim sudom pokrenuo upravni spor zbog pogrešne primjene Zakona o javnim nabavkama BiH i Zakona o upravnom postupku, pogrešnog i nepotpunog utvrđenog činjeničnog stanja i prekoračenja granica ovlaštenja datih Zakonom o upravnom postupku BiH.

Tužitelj navodi, da je došlo do povrede člana 72. stav 2. u vezi sa članom 69. stav 1. tačke a). Zakona o javnim nabavkama, s tim da je, nakon donošenja drugostepenog rješenja Ureda za razmatranje žalbi BiH broj: JN2-01.07-1-124-10/18 od 20.04.2018. godine, u kojoj je žalba ponuđača „Niskogradnja Marjanović“ d.o.o. Prijedor, izjavljena na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 02-01-JN-4163/17 od 16.02.2018. godine, kao neosnovana, odbijena, nakon čega je ugovorni organ nastavio postupak javne nabavke Odlukom o nastavku postupka javne nabavke, broj: 02-01-JN-4163/17 od 07.05.2018. godine.

S obzirom na tu činjenicu, tužitelj ističe, da je Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača, broj: 02-01-JN-4163/17 od 16.02.2018. godine, postala konačna i izvršna, nakon čega je, tužitelj, kao ugovorni organ, zaključio sa grupom ponuđača „Prijedorputevi“ a.d. Prijedor i „Kozaraputevi“ d.o.o. Banja Luka, Okvirni sporazum o uslovima i načinu izvođenja radova održavanja i zaštite puteva i objekata na putevima u Republici Srpskoj na oblasti broj 1, na period od četiri godine i to dana 08.05.2018. godine, čime je okončao postupak javne nabavke.

Nadalje, tužitelj se poziva na odredbu člana 1. stav 1. Zakona o javnim nabavkama, kojom je propisano, kako se uređuje sistem javnih nabavki u BiH, te utvrđuju pravila za postupke javnih nabavki, i to na način da se definišu prava, dužnosti, odgovornosti i pravna zaštita učesnika u postupku javne nabavke, što znači, da Zakon o javnim nabavkama propisuje pravila na koji način se dolazi do najpovoljnijeg ponuđača u zakonom datim okvirima, te da nakon zaključivanja ugovora/okvirnog sporazuma o javnoj nabavci, prestaje primjena Zakona o javnim nabavkama, kao proceduralnog, jer je procedura završena, konkretno u ovom slučaju, zaključivanjem okvirnog sporazuma sa grupom ponuđača „Prijedorputevi“ a.d. Prijedor i „Kozaraputevi“ d.o.o. Banja Luka.

Tužitelj cijeni, da je predmetni postupak javne nabavke sproveo u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama, u kojem postupku je ponuđač „Niskogradnja Marjanović“ d.o.o. Prijedor iskoristio pravo na pravni lijek, koji je odlukom drugostepenog organa, kao neosnovan, odbijen i u kojem postupku je tužitelj u skladu sa odredbama člana 72. Zakona o javnim nabavkama zaključio Okvirni sporazum – ugovor o javnoj nabavci. Tužitelj dalje navodi čitav tok postupka osporavanja rješenja Ureda za razmatranje žalbi broj: JN2-01.07-1-124-10/18 od 20.04.2018. godine pred Sudom BiH, što je rezultiralo donošenjem presude broj S1 3 U 028689 18 U od 16.07.2018. godine, gdje je osporeno rješenje poništeno i predmet vraćen na ponovni postupak, nakon čega je postupajući po istoj, tuženi donio pobijano rješenje, ističući da tuženi zanemaruje činjenicu, da je tužitelj okončao postupak javne nabavke, tj. da je sa grupom ponuđača „Prijedorputevi“ a.d. Prijedor i „Kozaraputevi“ d.o.o. Banja Luka, zaključio Okvirni sporazum o uslovima i načinu izvođenja radova održavanja i zaštite puteva i objekata na putevima u Republici Srpskoj na oblasti 1 sa jednim ponuđačem na četiri godine. Neuslađenost zakonskih propisa, te nepredvidivost ishoda sudskog upravnog spora u predmetima javnih nabavki, je ono na što tužitelj u ovom predmetu ukazuje, iako je, poštujući sve

zakonske i podzakonske propise, proveo postupak javne nabavke. Tužitelj dalje navodi, da je ugovorni organ dužan da nakon isteka od 15 (petnaest) dana, od dana obavještanja svih ponuđača o izboru najpovoljnijeg ponuđača, dostaviti prijedlog ugovora izabranom ponuđaču na potpisivanje, u skladu sa odredbama člana 72. stav. 1. i 2. Zakona o javnim nabavkama, a na koji način ugovorni organ okončava postupak javne nabavke, kako je to predviđeno odredbama člana 69. stav 1. tačka a) Zakona o javnim nabavkama. Tužitelj smatra, cijeneći navedenu situaciju gdje tuženi poništava Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 02-01-JN-4163/17 od 16.02.2018. godine, nakon godinu dana od dana donošenja iste i nakon 9 (devet) mjeseci od zaključivanja Okvirnog sporazuma, da tuženi nije mogao donijeti osporavano nezakonito rješenje. Tužitelj sugerše, da je tuženi rješavajući u postupku po žalbi, a na osnovu stanja u spisu, te u slučaju utvrđivanja nekih nepravilnosti u pogledu provođenja postupka javne nabavke, trebao da postupi u skladu sa odredbama člana 116. Zakona o javnim nabavkama, tj. da podnese prekršajnu ili krivičnu prijavu, a ne da poništi Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 02-01-JN-4163/17 od 16.02.2018. godine, kao osnovu za zaključivanje okvirnog sporazuma, gdje u osporavanom rješenju na strani 21., tužitelj smatra, da je došlo do kontradiktornosti u obrazloženju i izreci pobijanog rješenja i da, kao takva, svoje uporište nema u Zakonu o javnim nabavkama. Predlaže da sud tužbu uvaži i da poništi rješenje Ureda za razmatranje žalbi BiH broj JN2-01-07-1-409-6/18 od 21.01.2019. godine.

U odgovoru na tužbu, tuženi i zainteresovane strane su predložile da se tužba, kao neosnovana, odbije.

Sud je ispitao zakonitost i pravilnost 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 izreci ove presude, iz slijedećih razloga.

Iz stanja spisa proizilazi, da je Ured za razmatranje žalbi BiH postupajući po presudi Suda BiH broj S1 3 U 028689 18 U od 16.07.2018. godine, donio osporeno rješenje broj JN2-01-07-1-409-6/18 od 21.01.2019. godine, kojim se žalba usvaja i poništava akt ugovornog organa JP „Putevi Republike Srpske“ d.o.o. Banja, odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj 02-01-JN 4163/17 od 16.02.2018. godine i istom vraća ponovni postupak.

Istim rješenjem, uvažen je zahtjev za povrat uplaćenih sredstava troškova postupka u iznosu od 450,00 KM + 17% PDV što iznosi 526,50 KM u roku od 15 dana od dana prijema rješenja, kao i zahtjev za povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 10.000,00 KM, kao i da će organ koji je donio osporeno rješenje pokrenuti prekršajni postupak protiv ugovornog organa po izvršnosti rješenja.

Prema obrazloženju osporenog rješenja, tuženi je nakon uvida u dostavljenu dokumentaciju, analizom provedene procedure, primjenom Zakona o javnim nabavkama i supsidijarnom primjenom Zakon o upravnom postupku kao i prema uputama ovog Suda po presudi S1 3 U 028689 18 U od 16.07.2018. godine, u ponovnom rješavanju žalbe ponuđača „Niskogradnja Marjanović“ d.o.o. Prijedor, utvrdio, da ugovorni organ nije u potpunosti pristupio rješavanju predmetne stvari u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i tenderskom dokumentacijom. Odlučujući po žalbenim navodima grupe ponuđača, izjavljeni po predstavniku ponuđača „Niskogradnja Marjanović“ d.o.o. Prijedor, tuženi organ detaljno i pravilno obrazlaže

svaki navod. Žalbene navode 1., 2. i 3. smatra osnovanim, a odnose se na valjanost tenderske dokumentacije članova grupe punađača „Dive!“ d.o.o. Sanski Most i „I-Selimović“ d.o.o. Cazin, kao i predstavnika grupe ponuđača „Niskogradnja Marjanović“ d.o.o. Prijedor u kojem je sporna bila punomoć za predstavljanje grupe ponuđača. Ostala 4 (četiri) žalbena prigovora, tužena odbija, kao neosnovane.

Cijeneći pravilnost i zakonitost osporenog rješenja, ovaj Sud je našao da se osporeno rješenje temelji na pravilno utvrđenom činjeničnom stanju i pravilnoj primjeni materijalnog prava.

Prema stanovištu ovog Suda, rješenje tužene je zakonito i pravilno i zasniva se na odredbama člana 9. Zakona o upravnom postupku BiH („Službeni glasnik BiH“ broj:29/02 do 53/16), 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. Ovo iz razloga, što se Zakonom o javnim nabavkama uspostavlja sistem javnih nabavki u BiH, prava, dužnosti, i odgovornosti učesnika u postupku i postupak kontrole javnih nabavki radi osiguranja najefikasnijeg korištenja javnih sredstava, omogućavanjem aktivne i pravične konkurencije među potencijalnim dobavljačima uz ostvarivanje jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti. Ovo su osnovna načela koja moraju biti vodilja pri svakoj radnji koju učini ugovorni organ, a na strani potencijalnih dobavljača je obaveza da u cjelosti poštuju postavljene uvjete, koji su objavljeni u javnom pozivu.

Naime, Zakon o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“ broj: 39/14) uređuje postupak javnih nabavki, pa je tako odredbom člana 1. Zakona o javnim nabavkama propisano, da se ovim zakonom utvrđuje system javnih nabavki u Bosni i Hercegovini, utvrđuju pravila za postupke javnih nabavki, i to na način da se definiraju prava, dužnosti, odgovornosti i pravna zaštita učesnika u postupku javne nabavke, te nadležnosti Agencije za javne nabavke Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Agencija) i Ureda za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: URŽ).

Odredbom člana 69. stav 1. Zakona o javnim nabavkama određen je postupak javne nabavke i kada se može okončati: a) zaključenjem ugovora o javnoj nabavci ili okvirnog sporazuma ili b) poništenjem postupka javne nabavke.

Član 72. stav 1. i 2. Zakona o javnim nabavkama propisuje da ugovorni organ dostavlja na potpis izabranom ponuđaču prijedlog ugovora, i to nakon isteka roka od 15 dana, računajući od dana kada su svi ponuđači obaviješteni o izboru najpovoljnije ponude. Izabrani ponuđač prihvata prijedlog ugovora i zaključuje ugovor. Ugovor o javnoj nabavci zaključuje se u skladu sa zakonima o obligacionim odnosima u Bosni i Hercegovini. Ugovori koji se dodjeljuju u otvorenom postupku, ograničenom postupku, pregovaračkom postupku sa objavom ili bez objave obavještenja, konkursu za izradu idejnog rješenja ili takmičarskom dijalogu, izuzev ugovora iz člana 21. stav (1) tačka d) ovog zakona, ne mogu se zaključiti u periodu od 15 dana od dana kada su ponuđači obaviješteni o ishodu postupka nabavke.

Odredbom člana 118. stav 1. i 2. Zakona o javnim nabavkama je propisano, da na odgovornost ugovornih strana za ispunjavanje obaveza iz ugovora o javnoj nabavci primjenjuju se odgovarajuće odredbe zakona o obligacionim odnosima.

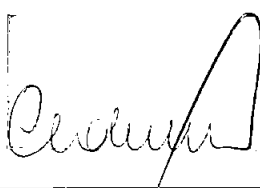
U konkretnom slučaju, tužitelj osporava dispozitiv rješenje tužene, kojim se poništava Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača, nakon proteka više od godine dana, što povlači za sobom određene posljedice, iako je tužitelj zaključio ugovor sa ponuđačem, kao i da se ugovor i prava i obaveza iz istog izvršavaju već duži vremenski period. Prema navodima tužitelja, postojalo je drugačije rješenje, ukoliko je došlo do povrede postupka javne nabavke, a to je da je tuženi URŽ, u smislu člana 116. ZJN, nadležnom sudu mogao podnijeti prekršajnu prijavu.

Iz stanja spisa, kako tenderske dokumentacije tako i materijalnih dokaza evidentno je, da je prema smjernicama presude Suda BiH broj S1 3 U 028689 18 U od 16.07.2018. godine, doneseno osporeno rješenje. Uvidom u navedeno rješenje, tužena strana je pravilno i zakonito, sa detaljnim i utemeljenim obrazloženjem donijela osporeno rješenja i odlučila u ovoj pravnoj stvari. Naime, prigovor koji tužitelj ističe u tužbi, da momentom zaključenja ugovora o javnoj nabavci ili okvirnog sporazuma, prestaje primjena Zakona o javnim nabavkama a počinje primjena Zakona o obligacionim odnosima je nepravilna, shodno odredbi 118. Zakona o javnim nabavkama. Ovo iz razloga što se odredbe Zakona o obligacionim odnosima odnose na odgovornost ugovornih strana za ispunjenje obaveza iz ugovora o javnoj nabavci ili okvirnog sporazuma, što označava da se supsidijarno primjenjuje navedeni zakon i odnosi se isključivo na ugovorne strane, a ne na cjelokupan postupak javnih nabavki koji je prethodio zaključenju ugovora i ne može se smatrati da, iako je završen postupak, da su ponuđači bez prava na pravnu zaštitu u pogledu određenih odluka donesenih u upravnom postupku. Postupak kao i ulaganje žalbe i podizanje tužbe pred ovim sudom, odnosno pravo na pravni lijek je određeno kako Zakonom o javnim nabavkama tako i Zakonom o upravnom postupku. Stoga, tvrdnje tužitelja da je isključena primjena Zakona o javnim nabavkama u ovom slučaju, je nepravilna i neosnovana.

Bez obzira na činjenicu, da je ugovorni organ sa grupom ponuđača „Prijedorputevi“ a.d. Prijedor i „Kozaraputevi“ d.o.o Banja Luka zaključio Okvirni sporazum, tužitelj zaboravlja da je odredbom člana 121. Zakona o javnim nabavkama propisano, da svaki od učesnika postupka javne nabavke koji je pretrpio štetu zbog povrede ovog zakona ima mogućnost pokrenuti postupak za ostvarivanje prava na naknadu štete zbog izmakle dobiti pred nadležnim sudom, prema općim propisima o naknadi štete. Dakle, zakonodavac nije propisao samo prekršajnu sankciju zbog očitih povreda postupka u provođenju javnih nabavki, nego i mogućnost da oštećeni ponuđači mogu kod nadležnog suda, pokretati postupke za naknadu štete zbog eventualno izgubljene dobiti.

Slijedom prednjih utvrđenja, te činjenice da obrazloženje pobijanog rješenja sadrži valjane razloge odluke koje prihvata i ovaj sud, te obzirom da se osporeno rješenje temelji na pravilno utvrđenom činjeničnom stanju, pravilnoj primjeni pravila postupka koji je prethodio donošenju pobijanog konačnog upravnog akta i pravilnoj primjeni materijalnog prava, jasno je da tužba nije osnovana, pa je ovaj sud u smislu odredbe člana 37. stav 1. i 2. Zakona o upravnim sporovima BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 19/02 do 74/10), odlučeno kao u dispozitivu ove presude. Kako je tužba odbijena, to u smislu člana 61. Zakona o upravnim sporovima BiH, nije bilo osnova za naknadu troškova upravnog spora.

ZAPISNIČAR
Azra Mušanović



PREDSJEDNIK VIJEĆA
SUDIJA
Jadranka Brenjo

