

# Sudska praksa

## u predmetima javnih nabavki

Jadranka Brenjo

sudija Suda Bosne i Hercegovine

Milica Pranjić

pravni savjetnik Suda Bosne i Hercegovine

Nebojša Purić

dodatni sudija Osnovnog suda u Bijeljini



Finansira Evropska unija



Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine  
Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine  
Високи судски и тужилачки савјет Босне и Херцеговине  
High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina



---

# Sudska praksa u predmetima javnih nabavki

Autori: Jadranka Brenjo, sudija Suda Bosne i Hercegovine,  
Milica Pranjić, pravni savjetnik Suda Bosne i Hercegovine i Nebojša Purić,  
dodatni sudija Osnovnog suda u Bijeljini

---

Sarajevo, januar 2022. godine





Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine  
Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće Bosne i Hercegovine  
Високи судски и тужилачки савет Босне и Херцеговине  
High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina



Ova publikacija je urađena uz finansijsku podršku Evropske unije.  
Sadržaj publikacije je isključiva odgovornost autora i ne predstavlja stavove Evropske unije.



## Sadržaj

Pozdravna riječ predsjednika VSTV-a BiH .....	6
Normativni okvir .....	8
Institucionalni okvir .....	9
Upravni spor .....	10
Tužba.....	10
Odlučivanje suda .....	11
Praksa Suda BiH .....	12
Upravni sporovi .....	12
Poseban osvrt Suda	
na pojedina pitanja koja se pojavljuju u praksi .....	30
Upredni prikaz sudske zaštite u javnim nabavkama u zemljama regije .....	31
Izbor presuda Suda Evropske unije iz područja javne nabavke .....	35
Građansko pravo.....	40
SUDSKA PRAKSA.....	43
Sudska praksa u vezi s ostvarivanjem imovinskopravnog zahtjeva i utvrđivanjem visine nematerijalne štete u krivičnom postupku.....	43
SENTENCE VRHOVNOG SUDA REPUBLIKE SRPSKE.....	70
Poseban osvrt na pitanje naknade štete iz postupaka javnih nabavki .....	76
Pravo EU.....	77
Publikacija „Sudska praksa u predmetima javnih nabavki “ .....	80
KRIVIČNO PRAVO .....	80
Sudska praksa.....	82
Osvrt na upravno-gradanski aspekt publikacije	
“Sudska praksa u predmetima javnih nabavki” .....	97
Osvrt na krivično-pravni aspekt publikacije	
“Sudska praksa u predmetima javnih nabavki“ .....	97
Poruke autora .....	99

## Pozdravna riječ predsjednika VSTV-a BiH

Poštovani čitaoci,

pred Vama se nalazi publikacija „Sudska praksa u predmetima javnih nabavki“ koja je izrađena u okviru Projekta „Izgradnja efikasnog pravosuđa u službi građana“ finansiranog iz programa pretpristupne pomoći IPA 2017.

Namjera Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine za pokretanje izrade ove, ali i drugih publicacija sa sudskom praksom u okviru istog Projekta, je bila da se u saradnji sa partnerskim sudovima, odnosno sudovima najviše instance u Bosni i Hercegovini prikaže pregled novije sudske prakse u određenim, aktuelnim pitanjima sa kojima se ovi sudovi suočavaju u svakodnevnom radu. Sve izabrane teme su dogovorene u saradnji VSTV-a BiH i partnerskih sudova, nakon čega su na isti način dogovoreni i autori publikacija. Navedeni proces je pokrenut krajem 2020. godine, te okončan početkom 2022. godine.

Ova publikacija je unekoliko specifična u odnosu na prethodne koje su se bavile ili isključivo krivičnim ili građanskim predmetima. Naime, javne nabavke se pojavljuju pred sudovima Bosne i Hercegovine u oba segmenta rada pravosuđa, ali se procesuiraju i u okviru upravnog referata, to jest vode se upravni sporovi. Za izradu publikacije koja se bavi pregledom i analizom predmeta javnih nabavki pred sudovima u Bosni i Hercegovini izabrana je Jadranka Brenjo, sudija Suda Bosne i Hercegovine sa dugogodišnjim iskustvom u radu na ovim predmetima u upravnompravnom segmentu, dok je građanskopravni aspekt publikacije obradila Milica Pranjčić, pravna savjetnica iz istog suda. Za analizu krivičnogpravnog aspekta publikacije izabran je Nebojša Purić, stručni saradnik iz Apelacionog suda Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, koji je u međuvremenu imenovan za dodatnog sudiju u Osnovnom sudu u Bjeljini.

Analize pravnog okvira i sudske prakse koje su proveli autori ove publikacije otvorile su određena pravna pitanja za koja smatram da će privući pažnju kako nosilaca pravosudnih funkcija, tako i šire pravne zajednice, ali i zakonodavca. O tome će više reći davaoci osvrta na ovu, ali i druge publikacije pripremljene u okviru Projekta, koje je odabralo Visoko sudsko i tužilačko vijeće Bosne i Hercegovine iz redova svojih članova.

Pored analize relevantnih zakonskih i drugih odredbi, te predstavljenih standarda koje je su kroz praksu postavili Evropski sud za ljudska prava i Evropski sud pravde, kao i Direktive EU koje regulišu oblast javnih nabavki, značaju publikacije doprinosi i predstavljanje uporedne prakse sudova zemalja u okruženja (Crnoj Gori, Hrvatskoj, Srbiji).

Kao najvažniji cilj ove i drugih publikacija izrađenih u okviru Projekta, je predstavljanje i analiziranje dostupne prakse domaćih sudova različitih nivoa i jurisdikcija u Bosni i Hercegovini. Sve odluke citirane kroz ovu, ali i ostale četiri publikacije su dostupne kroz bazu sudskih odluka koju vodi i ažurira VSTV BiH, i kojoj možete pristupiti putem web stranice <https://csd.pravosudje.ba> bez ikakvih ograničenja.

Ovom prilikom želim da se zahvalim svim učesnicima u procesu izrade publikacija. Naročito se zahvaljujem svim autorima koji su uložili značajan napor da u relativno kratkom periodu obrade kompleksna pitanja i koji će svojim promišljanjima i analizama značajno doprinijeti većem kvalitetu pravosuđa, te pomoći nosioacima pravosudnih funkcija koji rade na predmetima obrađenim kroz publikacije sudske prakse u njihovom svakodnevnom radu.

Takođe se zahvaljujem članovima VSTV BiH koji su dali značajne osvrte na kvalitet, aktuelnost i korisnost publikacija. Ne manje zahvale izražavam ovom prilikom i osoblju Odjela za sudsku dokumentaciju i edukaciju Sekretarijata VSTV-a BiH, koji su kontinuirano saradivali sa autorima publikacija i davaocima osvrta radi unapređenja metodologije, koordinacije svih pratećih aktivnosti i na kraju finalizacije samih publikacija. Takođe im se zahvaljujem što su saradivali sa autorima na pravljanju sudskih odluka domaćih i međunarod-

nih sudova, izvoda iz vodiča sudske prakse ESLJP i drugih relevantnih materijala, koji su paralelno objavljivali kroz bazu sudskih odluka VSTV-a ali na web stranici [www.pravosudje.ba/csd](http://www.pravosudje.ba/csd). U narednim godinama, nastavićemo podržavati izradu novih publikacija sudske prakse na teme čiju aktuelnost utvrde sudovi najviše instance u Bosni i Hercegovini u saradnji sa VSTV-om BiH.

Halil Lagumdžija,  
predsjednik VSTV BiH



## Normativni okvir

Sistem javnih nabavki u Bosni i Hercegovini uređen je na zakonskom nivou Zakonom o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH", broj 39/14) koji je stupio na snagu objavom u "Službenom glasniku BiH" od 19. 5. 2014. godine, međutim, njegova primjena odgođena je šest mjeseci od dana stupanja na snagu. Važeći Zakon o javnim nabavkama (ZJN) jedinstveni je i osnovni akt koji uređuje institut javne nabavke u BiH. U predmetima javne nabavke pred Uredom za razmatranje žalbi u postupku pravne zaštite supsidijarno se primjenjuje i Zakon o upravnom postupku BiH - *lex generalis* ("Službeni glasnik BiH", broj 29/02- 53/16). Javna nabavka je poseban upravni postupak. Radi se o slučaju primjene *lex specialis* u upravnim područjima u kojima postoje određene specifičnosti i razlike za koje pravna teorija opravdava primjenu određenih instituta upravnog prava na način različit od opšteg upravnog postupka.

Podzakonski, sistem javne nabavke regulisan je nizom pravilnika i uputstava: Pravilnikom o uspostavljanju i radu komisije za nabavke ("Službeni glasnik BiH", broj 103/14), Uputstvom o **vođenju i uspostavljanju sistema kvalifikacije** ("Službeni glasnik BiH", broj 96/14), Pravilnikom o postupku direktnog sporazuma ("Službeni glasnik BiH", broj 90/14), Pravilnikom o formi garancije za ozbiljnost ponude i izvršenje ugovora ("Službeni glasnik BiH", broj 90/14), Pravilnikom o postupku dodjele ugovora o uslugama iz Aneksa II, dio B Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik

BiH", broj 66/16), Pravilnikom o postupku dodjele ugovora u oblasti odbrane i sigurnosti ("Službeni glasnik BiH", broj 60/15), Pravilnikom s popisom ugovornih organa po kategorijama koji su obavezni primjenjivati Zakon o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH", broj 21/15), Pravilnikom o zajedničkoj nabavci i centralnom nabavnom organu ("Službeni glasnik BiH", broj 55/15), Pravilnikom o obuci službenika za javne nabavke ("Službeni glasnik BiH", broj 08/18), Pravilnikom o praćenju postupaka javnih nabavki ("Službeni glasnik BiH", broj 72/16), Pravilnikom o uslovima i načinu korištenja e-Aukcije ("Službeni glasnik BiH", broj 66/16), Zapisnikom o otvaranju ponuda i uputstvom o **načinu vođenja zapisnika o otvaranju ponuda** ("Službeni glasnik BiH", broj 90/14), Uputstvom o uslovima i načinu objavljivanja obavještenja i dostavljanja izvještaja u postupcima javnih nabavki u informacionom sistemu "e-Nabavke" ("Službeni glasnik BiH", broj 90/14), Uputstvom za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda ("Službeni glasnik BiH", broj 90/14), Uputstvom o objavi osnovnih elemenata ugovora i izmjena ugovora ("Službeni glasnik BiH", broj 56/15), Odlukom o korištenju jedinstvenog rječnika javnih nabavki ("Službeni glasnik BiH", broj 54/15), Uputstvom o uslovima i načinu na koji sektorski ugovorni organ dodjeljuje ugovore povezanom preduzeću, poslovnom partnerstvu ili sektorskom ugovornom organu koji je sastavni dio poslovnog partnerstva ("Službeni glasnik BiH", broj 97/14).

## Institucionalni okvir

- Agencija za javne nabavke
- Ured za razmatranje žalbi
- Ugovorni organi
- Ponuđači
- Sud Bosne i Hercegovine
- Sudovi FBiH, RS i BD

### Pravna zaštita protiv odluke ugovornog organa-žalba

Član 93. stav (8) Zakona o javnim nabavkama propisuje da Ured za razmatranje žalbi rješava po žalbama u postupcima javne nabavke.

Načelni je stav zakonodavca da se pravna zaštita – upravna i sudska – u postupcima javne nabavke treba osigurati protiv svih odluka, radnji i propuštanja te postupaka ugovornih organa koji imaju ili bi mogli imati efekat na prava učesnika u postupku.

**Žalba predstavlja najvažniji pravni instrument zaštite prava i interesa privrednih subjekata u postupcima javne nabavke i u vezi s tim prepreka je samovolji i zloupotrebi javne vlasti u domenu javne nabavke.** Rješavajući o žalbi, URŽ cijeni pravilnost provedenog postupka koji je prethodio donošenju odluke ugovornog organa, radnje, propuštanja radnje ili postupka, pri čemu URŽ ispituje zakonitost pobijane odluke, radnje, propuštanja radnje i postupka u cijelosti, a posebno u dijelovima na koje se žalba odnosi.

Dakle, **žalba je jedini redovni pravni lijek**, dopuštena je u svim vrstama postupaka propisanim Zakonom o javnim nabavkama, nezavisno od vrijednosti nabavke, osim u postupku direktnog sporazuma. Također, dopuštena je u svim fazama postupka i ima suspenzivno dejstvo.

Javna nabavka je poseban upravni postupak. Radi se o slučaju primjene *lex specialis* u upravnim područjima u kojima postoje određene specifičnosti i razlike za koje pravna teorija opravdava primjenu određenih instituta upravnog prava na način različit od opšteg upravnog postupka.

Iz postupaka javnih nabavki kao pretežno, u suštini, privredne djelatnost mogu proizaći različiti sudski postupci. Primaran sudski postupak kojim se ostvaruje sudsko preispitivanje odluka Ureda za razmatranje žalbi kao tijela koje odlučuje po žalbama u postupcima javnih nabavki je **upravni spor**. Drugi vid sudske zaštite ogleda se u sudskoj zaštiti ako je u toku postupka ili nakon postupka nabavke utvrđena nezakonitost, strani kojoj je nezakonitost učinjena pruži se mogućnost namirenja u **postupcima za naknadu štete koji se vode prema pravilima parničnog postupka te prekršajnim i krivičnim postupcima** kao sankcijama za nezakonito postupanje za kršenje propisa na način da spadaju u krivičnu ili prekršajnu odgovornost.

# Upravni spor

## Upravni spor

Sudska zaštita protiv odluka tijela koje odlučuje o žalbi (Ured za razmatranje žalbi) u postupcima javnih nabavki osigurana je u upravnom sporu, članom 115. Zakona o javnim nabavkama propisano je pravo na pokretanje upravnog spora, koji spor se pokreće i vodi po odredbama Zakona o upravnim sporovima BiH.

Član 115. stav (1) Zakona o javnim nabavkama propisuje da protiv odluke URŽ-a ugovorni organ i učesnici u postupku mogu pokrenuti upravni spor pred Sudom Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Sud BiH) u roku od 30 dana od dana prijema odluke; stav (2) upravni spor po tužbi koju podnesu stranke u postupku javne nabavke vodi se po hitnom postupku.

- Upravni spor o zakonitosti upravnog akta izuzetno je značajan oblik sudske kontrole rada izvršne, odnosno upravne vlasti – ovim oblikom sudske kontrole se neposredno podstiče da upravna vlast zakonito radi, a što je od značaja za vladavinu prava i pravnu sigurnost.
- Nadležnosti, organizacija i struktura Suda BiH regulisani su Zakonom o Sudu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, 49/04), **članom 8.** navedenog zakona regulisana je upravna nadležnost Suda BiH, a stavom (1) istog člana propisano je da je Sud nadležan da odlučuje po tužbama protiv konačnih upravnih akata, odnosno kada se radi o šutnji administracije, institucija Bosne i Hercegovine i njenih organa, javnih agencija, javnih korporacija, institucija Brčko distrikta BiH i drugih organizacija utvrđenih zakonom države Bosne i Hercegovine, donesenih u vršenju javnih ovlaštenja.

- Zakon o upravnim sporovima BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 9/02-74/10) članom 5. propisuje da upravne sporove rješava Upravno odjeljenje Suda Bosne i Hercegovine.

## Tužba

U tužbi se mora navesti: ime, prezime i mjesto stanovanja, odnosno naziv i sjedište tužioca, broj i datum konačnog upravnog akta protiv koga je tužba podnesena, kratko obrazloženje zbog čega se tuži, kao i u kom pravcu i obimu se predlaže poništavanje konačnog upravnog akta i potpis podnosioca. Uz tužbu se mora podnijeti konačni upravni akt u originalu ili prepisu, odnosno fotokopiji.

## ODLAGANJE IZVRŠENJA KONAČNOG UPRAVNOG AKTA

- Član 18. stavovi (1) i (2) Zakona o upravnim sporovima BiH

Tužba, po pravilu, ne sprečava izvršenje konačnog upravnog akta protiv koga je podnesena, ako zakonom nije drugačije određeno.

- Član 115. stavovi (3) i (4) Zakona o javnim nabavkama

Ugovorni organ ili učesnik u postupku može podnijeti i zahtjev za odgađanje konačnog rješenja ili zaključka URŽ-a, zajedno s tužbom kojom se pokreće upravni spor u roku iz stava (1) ovog člana. Cijeneći javni interes i štetu koju bi odgađanje konačne odluke URŽ-a moglo izazvati, o zahtjevu iz stava (3) ovog člana rješava Sud BiH posebnim rješenjem, kojim odgađa izvršenje konačne odluke URŽ-a na određeno vrijeme ili do donošenja odluke Suda po tužbi u upravnom sporu.

## Odlučivanje suda

Postupajući po tužbama za pokretanje upravnog spora protiv odluka Ureda za razmatranje žalbi u sporu iz oblasti javnih nabavki, Sud može:

- **Tužbu odbaciti** (član 25. Zakona o upravnim sporovima BiH);
- **Tužbu uvažiti, poništiti rješenje i predmet vratiti na ponovni postupak;**
- **Tužbu uvažiti i rješenje djelimično poništiti;**
- **Tužbu odbiti;**
- **Izuzetno otvoriti spor pune jurisdikcije i donijeti odluku koja u cijelosti zamjenjuje poništeni akt.**

## PREGLED STATISTIKE SUDA BiH U SPOROVIMA IZ JAVNIH NABAVKI

Pregled pokrenutih upravnih sporova protiv odluka Ureda za razmatranje žalbi BiH:

- 2018 – pokrenuto 442;
- 2019 – pokrenuto 419;
- 2020 – pokrenuto 353.

# Praksa Suda BiH

## Upravni sporovi

### 1.1. Okolnosti kojima se opravdava izuzetna hitnost za provođenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja obavještenja o nabavci ne smiju se dovesti u vezu s ugovornim organom

Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH, broj S1 3 U 031982 19 U od 16.9.2020. godine

„Nije osnovan prigovor tužbe koji se odnosi na zakonitost postupka u odnosu na postojanje uslova za primjenu pregovaračkog postupka bez objave obavještenja, kako to propisuje član 21. u vezi s članom 18. Zakona o javnim nabavkama BiH. Naime, odluka o pokretanju pregovaračkog postupka bez obavještenja, broj 12/08-27-15967/16 od 20.9.2016. godine, ne sadrži obrazloženje razloga, niti u spisu postoji dokaz da je postojao zakonski razlog za vođenje ovog i ovakvog postupka javne nabavke, pregovaračkog postupka bez objave obavještenja. To je posebna vrsta postupka, koji se može voditi samo izuzetno, u situaciji koju nije mogao predvidjeti ugovorni organ, niti je ugovorni organ mogao prouzrokovati svojim činjenjem ili propuštanjem. Ta izuzetnost, dakle, ne može biti prouzrokovana činjenicom da su ostali postupci javne nabavke iste vrste radova ili usluga zaustavljeni iz razloga što su izjavljene žalbe na tendersku dokumentaciju u otvorenim postupcima javne nabavke, kao što je utvrdio tuženi organ da se desilo kod tužioca, nego upravo iz razloga koji se ne mogu staviti na teret ugovornom organu i koje onemogućavaju vođenje redovnih postupaka javne nabavke. Odredba iz člana 21. stav (1) tačka d) ZJN insistira na „dokazivim” razlozima, što ukazuje na obavezu da se postojanje razloga za pokretanje posebnog pregovaračkog postupka i pojasni ako se postavi to pitanje kao sporno. Upravo zbog toga što Zakon insistira na

dokazivim razlozima i kod uslova iz tačke c) i kod uslova iz tačke d) stava (1) člana 21. ZJN i nije održiva argumentacija tužioca (u izjašnjenju od 15.1.2019. godine) da Zakon ne propisuje obavezu davanja razloga za pokretanje ovakvog postupka. Obaveza proizlazi već iz činjenice da su propisani posebni uslovi za pregovarački postupak bez objave obavještenja, ali i iz činjenice da ti razlozi moraju biti dokazivi.

Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH, broj S1 3 U 033227 19 U od 23.04.2020. godine

„Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja u odnosu na prigovor tužioca da je ugovorni organ nezakonito vodio postupak, odnosno da nisu bili stvoreni uslovi za primjenu pregovaračkog postupka bez objave obavještenja, kako to propisuje član 21. Zakona o javnim nabavkama, ovo Vijeće je isti našlo neosnovanim. Naime, ugovorni organ je u odluci o pokretanju predmetnog postupka javne nabavke, broj 03/2-4502/2-19 od 16.05.2019. godine, obrazložio razloge za pokretanje istog postupka, tj. dao valjano obrazloženje razloga zbog kojih je primijenio odredbu člana 21. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama kojim je propisano da ugovorni organ izuzetno može ugovor o nabavci dodjeljivati putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci kada izuzetno, zbog dokazivih razloga krajnje hitnosti, prouzrokovane događajima nepredvidivim za ugovorni organ, ne mogu ispoštovati ovi zakonom utvrđeni minimalni rokovi za otvoreni, ograničeni ili pregovarački postupak s objavom obavještenja. Okolnosti kojima se opravdava izuzetna hitnost postupka ni u kom slučaju ne smiju se dovesti u vezu s ugovornim organom. Kako to pravilno tuženi zaključuje, u konkretnoj javnoj nabavci su bili ispunjeni uslovi za primjenu pregovaračkog postupka bez objave obavještenja. Naime, ugovorni

organ je dana 16.05.2019. godine donio odluku o pokretanju postupka javne nabavke nakon što mu je zapisnikom o izvršenom inspekcijskom nadzoru od 16.05.2019. godine naloženo da u roku od 3 dana provede postupak deratizacije radi sprečavanja djelovanja glodara u šahtovima javne kanalizacije i vodnim objektima \_\_\_\_\_, navedeno iz razloga jer se u periodu od 13.05.2019. godine do 15.05.2019. godine desila elementarna nepogoda - poplava na području grada Banje Luke, te je došlo do plavljenja u 6 mjesnih zajednica. Nesporno je da se radilo o situaciji, odnosno događajima nepredvidivim za ugovorni organ, te okolnostima kojima je opravdana hitnost, a koji se ne mogu dovesti u vezu s ugovornim organom.“

Član 21. stav (1) tačka d) Zakona navodi mogućnost primjene pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, kada se izuzetno, zbog dokazivih razloga krajnje hitnosti, prouzrokovane događajima nepredvidivim za ugovorni organ, ne mogu ispoštovati ovim zakonom utvrđeni minimalni rokovi za otvoreni, ograničeni ili pregovarački postupak s objavom obavještenja.

Članom 18. stav (1) tačka a) Zakona je određeno da odluka ili rješenje kojom ugovorni organ pokreće postupak javne nabavke obavezno sadrži i zakonski osnov za provođenje postupka javne nabavke shodno navedenom u Odluci o pokretanju postupka nabavke nije se dovoljno pozvati na član zakona koji reguliše određeni postupak, već je potrebno obrazložiti i ispunjenost uslova za primjenu konkretnog postupka.

## **1.2. Isključivo je pravo ugovornog organa da, u skladu s finansijskim sredstvima kojima raspolaže, utvrdi vrijednost javne nabavke**

Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH, broj S1 3 U 028700 18 U od 30.10.2019. godine

Nije osnovan prigovor tužbe da procijenjena vrijednost javne nabavke nije realna, odnosno da je

nemoguće izvesti radove u okviru predračunske vrijednosti postupka, jer je određivanje i procjena vrijednosti javne nabavke isključivo ovlaštenje ugovornog organa. U konkretnom slučaju, suprotno navodima tužbe, evidentno je da je ugovorni organ tendersku dokumentaciju sačinio u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH, te modelom konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda u postupcima javnih nabavki, te, suprotno navodima tužbe, nema povrede osnovnog zakona. Shodno članu 53. Zakona o javnim nabavkama, pravo ugovornog organa je da, saglasno svojim potrebama, utvrdi kriterije i standarde nabavke, te da informacije o postavljenim kriterijima i standardima učini dostupnim javnosti, odnosno ponuđačima putem obavještenja o javnoj nabavci, a da u postupku odlučivanja o dodjeli ugovora uzme u razmatranje samo najpovoljnije ponude koje ispunjavaju kriterije sadržane u tenderskoj dokumentaciji. Prema normama EU, koje su ne samo ugrađene u Zakon o javnim nabavkama, nego su i obavezne u primjeni postupka javnih nabavki u BiH, ugovorni organ treba jasno definisati svoja očekivanja u pogledu usluga, roba ili radova, njihov obim, veličinu, kvalitet, uslove izvršenja i dr., a za opisivanje uslova predmeta javnih nabavki ugovorni organ koristi tehničke specifikacije. Tehnička specifikacija podrazumijeva cjelinu tehničkih propisa kojima se određuju karakteristike koje se traže od nekog proizvoda, koje zadovoljavaju svrhu za koju je ugovorni organ namijenio. Svaki nedostatak u ovom pogledu ponudu bilo kojeg ponuđača čini neprihvatljivom.

Kako je u konkretnom slučaju predmet javne nabavke radovi- izvođenje radova na obnovi porušenog mosta na Neretvi, te kako su u tenderskoj dokumentaciji navedeni svi zahtjevi i neophodne informacije o uslovima ugovora i postupcima dodjele ugovora, koji su ponuđačima dovoljni za pripremu ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi, ovo sudsko vijeće zaključuje da je pravilna odluka tuženog kojom je odbio kao neosnovanu žalbu izjavljenu protiv tenderske dokumentacije. Naime, kako je to pravilno tuženi utvrdio, procijenjena vrijednost javne nabavke utvrđena je planom nabavki za 2018. godinu i ugovorni organ



nije u mogućnosti izvršiti izmjenu tenderske dokumentacije u dijelu procijenjene vrijednosti javne nabavke. Pravičan je zaključak tuženog da Zakon o javnim nabavkama nije ostavio mogućnost ponuđačima da osporavaju utvrđenu vrijednost javne nabavke, jer je isključivo pravo ugovornog organa da, u skladu sa sredstvima kojima raspolaže, utvrdi vrijednost javne nabavke.

Član 15. stav (1) Zakona o javnim nabavkama propisuje da ugovorni organ zasniva računanje procijenjene vrijednosti ugovora o javnoj nabavci na ukupnom iznosu koji će platiti, bez poreza na dodanu vrijednost i prema sredstvima s kojima raspolaže.

### **1.3. Ponudu što se tiče forme, neprihvatljivom čini ako je propušteno da se uopšte dostavi određeni akt ili dokaz tražen tenderskom dokumentacijom**

Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH, broj S1 3 U 033268 19 U od 04.03.2021. godine

Nije osnovan prigovor koji se odnosi na ocjenu tužene o zakonitosti odluke o nedopustivosti učešća u takmičarskom dijalogu, broj \_\_\_\_ od 22.4.2019. godine, koja sadrži razloge zbog kojih je tužiočeva ponuda ocijenjena neprihvatljivom. Na strani 2/3 navedene odluke, navedeno je da tužilac nije ispunio uslove iz tačaka 3.2., 3.3., i 3.4., TD, jer nisu dostavljene ovjerene kopije za kandidate koji posjeduju diplome i licence koje se odnose na izvođenje predmetnih radova. Osim toga, tužena je pravilno utvrdila da tužilac nije dostavio potvrđene reference o uspješno izvedenim poslovima izdate od investitora, kojima se potvrđuje da su stručna lica već učestovala i uspješno izvršila poslove na nabavkama čiji je karakter i kompleksnost, isti ili sličan kao u predmetnoj nabavci. Ovi razlozi neprihvatanja tužiočeve ponude se tužbom i ne osporavaju, nego se ukazuje da je ugovorni organ mogao tražiti pojašnjenje dostavljenih dokumenata u smislu odredbe člana 68. stav (3) Zakona o javnim nabavkama BiH. Tačno je da ugovorni

organ može pozvati ponuđače da u roku od tri dana pojasne dokumente koje su dostavili u skladu s članovima 45. do 51. ovog zakona ili da dostave originalne dokumente radi poređenja s kopijom koja je dostavljena uz ponudu, a s ciljem otklanjanja formalnog nedostatka dokumenata. To znači da ugovorni organ može tražiti pojašnjenje, ali navedena odredba se ne odnosi na propust da se uopšte dostavi određena potvrda, kako je to u konkretnoj stvari slučaj, jer je tužilac propustio dostaviti potvrdu o uspješno izvedenim poslovima, izdatu od strane investitora.“

Prema odredbi člana 68. Zakona o javnim nabavkama BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 39/14), ugovorni organ odbacuje zahtjev za učešće ili ponudu ako ponuđač nije dostavio tražene dokaze ili je dostavio nepotpune dokaze ili je lažno predstavio informacije koje su dokaz ispunjavanja uslova iz čl. 45. do 51. ovog zakona. Na osnovu člana 4. tačka i) navedene zakonske odredbe, ugovorni organ dužan je odbaciti zahtjev za učešće ili ponudu i u slučajevima kad ponuda nije potpuna i ne ispunjava zahtjeve iz tenderske dokumentacije. Pravilnim tumačenjem odredbe člana 68. Zakona, ponudu što se tiče forme, neprihvatljivom čini ako je propušteno da se uopšte dostavi određeni akt ili dokaz tražen tenderskom dokumentacijom.

### **1.4. Validnost javne isprave izdate od strane organa vlasti Kosova ne može niti smije imati uticaja na slobodu tržišta, prometa roba i usluga niti može onemogućiti ponuđača iz Republike Kosovo da učestvuje u postupcima javnih nabavki na teritoriji BiH**

Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH, broj S1 3 U 031202 19 U od 05.11.2020. godine

Osnovano tužilac prigovara da je tuženi prilikom odlučivanja da li se mogu prihvatiti kao validne isprave izdate od strane organa vlasti Republike Kosovo trebao imati u vidu činjenicu da su država Bosna i Hercegovina i Republika Kosovo potpisnice CEFTA sporazuma. Članom 1. stav (2) citiranog

sporazuma je propisano da su ciljevi Sporazuma: a. Konsolidovati u jedan sporazum postojeći nivo liberalizacije trgovine postignut kroz mrežu bilateralnih sporazuma o slobodnoj trgovini koji su već zaključeni između strana; b. Poboljšati uslove za dalje podsticanje ulaganja, uključujući direktna strana ulaganja; c. Širiti trgovinu robama i uslugama, te unapređivati ulaganja kroz pravična, jasna, stabilna i predvidiva pravila; d. Ukinuti barijere i poremećaje u trgovini, te olakšati kretanje roba u tranzitu i prekogranično kretanje roba i usluga između teritorija odnosnih strana; e. Osigurati pravične uslove konkurencije koji utiču na trgovinu i ulaganja i postepeno otvoriti tržišta javnih nabavki strana; f. Osigurati odgovarajuću zaštitu prava intelektualnog vlasništva u skladu s međunarodnim standardima; g. Osigurati efikasne procedure za provođenje i primjenu ovog sporazuma; h. Time doprinijeti harmoničnom razvoju i proširenju svjetske trgovine. Nadalje, odredbom člana 35. stav (1) Sporazuma propisano je da će svaka strana od dana stupanja na snagu ovog sporazuma osigurati da se nabavke njezinih subjekata obavljaju na transparentan i razuman način, tretirajući sve dobavljače drugih strana jednako, te da su bazirane na načelu otvorene i efikasne konkurencije, dok je stavom (2) istog člana propisano da će svaka strana ne kasnije od 1. maja 2010. godine osigurati postepeno i efikasno otvaranje svog tržišta vladinih nabavki tako da, u odnosu na bilo koje relevantne zakone, propise, procedure i prakse, robe, usluge i dobavljači drugih strana dobiju tretman ne manje povoljan od onog koji se odobrava domaćim robama, uslugama i dobavljačima. Naročito, strane će osigurati da njihovi subjekti: a. Ne tretiraju lokalnog dobavljača manje povoljno od drugog lokalnog dobavljača na osnovu stepena stranog partnerstva, ili vlasništva lica druge strane; i b. Ne diskriminiraju lokalne dobavljače na osnovu toga što su robe ili usluge koje taj dobavljač nudi za određenu nabavku, robe ili usluge druge strane.

Nesporno je da država BiH nema diplomatske veze s Republikom Kosovo, međutim navedeno pravno pitanje ne može niti smije imati uticaja na

slobodu tržišta, prometa roba i usluga niti može onemogućiti ponuđača iz Republike Kosovo da učestvuje u postupcima javnih nabavki na teritoriji BiH. Navedeno jasno proizlazi iz međunarodnih sporazuma koje je BiH potpisala, posebno ako se ima u vidu da je Republika Kosovo potpisnica CEFTA sporazuma kojim je nedvosmisleno utvrđena sloboda prometa roba i usluga na teritoriji država potpisnica CEFTA sporazuma. Nadalje, legislativa EU koja se odnosi na javne nabavke zasniva se na načelima nediskriminacije ponuđača i otvorene konkurencije, iz čega proizlazi da ne bi trebale postojati prepreke učestvovanju ponuđača iz država potpisnica sporazuma kao ni iz zemalja EU. Na navedeno jasno i ukazuju dva međunarodna sporazuma koji se dijelom odnose na javne nabavke, a čija je potpisnica BiH i to prethodno navedeni Srednjoevropski sporazum o slobodnoj trgovini (CEFTA) kao i Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP).

#### **1.5. Ugovorni organ je ovlašten da pismeno zatraži obrazloženje potvrde od strane izdavaoca i na taj način otkloni sumnju u ispunjenost uslova iz člana 45. stav (1) Zakona o javnim nabavkama**

Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH, broj **S1 3 U 033361 19 U od 02.02.2021. godine**

Odredbama člana 45. stav (1) propisano je da je ugovorni organ, u pogledu lične sposobnosti, dužan odbaciti zahtjev za učešće ili ponudu ako je: kandidat/ponuđač u krivičnom postupku osuđen pravosnažnom presudom za krivična djela organizovanog kriminala, korupciju, prevaru ili pranje novca, u skladu s važećim propisima u Bosni i Hercegovini ili zemlji u kojoj je registrovan; kandidat/ponuđač pod stečajem ili je predmet stečajnog postupka, osim u slučaju postojanja važeće odluke o potvrdi stečajnog plana ili je predmet postupka likvidacije, odnosno u postupku je obustavljanja poslovne djelatnosti, u skladu s važećim propisima u Bosni i Hercegovini ili zemlji u kojoj je registrovan; kandidat/ponuđač nije ispunio obaveze u vezi s plaćanjem penzijskog i invalidskog osiguranja i zdravstvenog osiguranja, u skladu s važećim pro-



pisima u Bosni i Hercegovini ili propisima zemlje u kojoj je registrovan, kandidat/ponuđač nije ispunio obaveze u vezi s plaćanjem direktnih i indirektnih poreza, u skladu s važećim propisima u Bosni i Hercegovini ili zemlji u kojoj je registrovan. Dalje, stavom (2) istog člana propisano je da je ponuđač kojem bude dodijeljen ugovor obavezan dostaviti određene dokumente kojima će potvrditi da se slučajevi navedeni u stavu (1) ovog člana ne odnose na njega te je, između ostalog, propisano, pod tačkom d), da je dužan dostaviti uvjerenja nadležnih institucija da je izmirio dospjele obaveze u vezi s plaćanjem direktnih i indirektnih poreza. Kao dokaz za ispunjavanje uslova iz stava (2) tačke c) i d) ovog člana, prihvata se i sporazum ponuđača s nadležnim poreskim institucijama o reprogramiranom, odnosno odgođenom plaćanju obaveza ponuđača po osnovu poreza i doprinosa i indirektnih poreza, uz potvrdu poreskih organa da ponuđač u predviđenoj dinamici izmiruje svoje reprogramirane obaveze.

Upravo navedene odredbe ukazuju da nije osnovan prigovor iz tužbe da izabrani ponuđač nije dostavio uredne potvrde, odnosno da je postupio suprotno odredbama ZJN kada je lično zatražio od poreskog organa da dostavi potvrdu iz koje će se vidjeti da ponuđač \_\_\_\_\_ redovno izmiruje reprogramirani dug. Odredbom člana 45. stav (6) Zakona propisano je pravo ugovornog organa, ukoliko ima sumnje o postojanju okolnosti navedenih u stavovima (1) i (4) ovog člana, da se obrati nadležnim organima s ciljem pribavljanja potrebnih informacija u predmetnom postupku. Navedena odredba, po ocjeni ovoga vijeća, daje ovlaštenje ugovornom organu da pismeno zatraži obrazloženje potvrde od strane izdavaoca i na taj način otkloni sumnju u ispunjenost uslova iz člana 45. stav (1) Zakona o javnim nabavkama. Kako iz samih potvrda kao i dostavljenog obrazloženja od 14.3.2019. godine proizlazi da je izabrani ponuđač dostavio valjanje potvrde, po ocjeni ovoga vijeća, pravilno je ugovorni organ postupio kada je ocijenio da je izabrani ponuđač ispunio tražene uslove iz člana 45. stav (1) Zakona o javnim nabavkama.

Odredbom člana 45. stav (6) Zakona propisano je pravo ugovornog organa, ukoliko ima sumnje o postojanju okolnosti navedenih u stavovima (1) i (4) ovog člana, da se obrati nadležnim organima s ciljem pribavljanja potrebnih informacija u predmetnom postupku. Navedena odredba daje ovlaštenje ugovornom organu da pismeno zatraži obrazloženje potvrde od strane izdavaoca i na taj način otkloni sumnju u ispunjenost uslova iz člana 45. stav (1) Zakona o javnim nabavkama.

#### **1.6. Vrijednost realizovanog ugovora iz javnih nabavki čini vrijednost iz osnovnog ugovora i vrijednost iz njegovih aneksa s obzirom da se aneksi ugovora zaključuju uz osnovni ugovor, te oni ne mogu u pravnom prometu postojati bez osnovnog ugovora**

Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH, broj **S1 3 U 034356 20 U od 16.04.2021. godine**

Pravilno je tužena primijenila i odredbe o kvalifikacionim uslovima iz tačke 7.4.1b i c. tenderske dokumentacije, jer je u ponovnom postupku ugovorni organ postupio po uputama tuženog iz prethodnog rješenja pa je izvršio ponovnu ocjenu dostavljenih dokaza u ponudi konzorcija te je zatraženo detaljno pojašnjenje s ciljem otklanjanja nejasnoća u dokazima, zbog čega i ovaj sud prihvata obrazloženje tužene u odnosu na ovaj tužbeno prigovor. Naime, tužena je utvrdila da, u odnosu na traženu opremu, da je ugovorni organ pravilno utvrdio sve činjenice i otklonio dilemu u odnosu na predloženo specijalno vozilo s priključcima, da li ispunjava uslove tražene tenderskom dokumentacijom. U odnosu na zaposlene radnike i ispunjenost uslova kvalifikacije za ponuđača-konzorcij, tužena je utvrdila da je otklonjen prethodni propust ugovornog organa da zatraži pojašnjenje ispunjenosti uslova, jer je u ponovnom postupku ugovorni organ, postupajući po uputama tuženog da su dokazi dostavljeni ali nisu potpuno jasni, zatražio pojašnjenje dostavljenih dokaza i na taj način otklonio nedoumice oko ispunjavanja uslova. Ovakav stav prihvata i ovo sudsko vijeće, jer nalazi

da uslovi propisani Zakonom o javnim nabavkama i pratećim propisima, a zatim i tenderskom dokumentacijom obavezuju ne samo ponuđače, nego i ugovorni organ. Ako postoji nejasnoća u odnosu na dostavljenu ponudu, na ugovornom organu je da dileme otkloni, tamo gdje uslovi postoje, a ne da ponudu ogłosi nekvalifikovanom, prije nego te sumnje otkloni.

Međutim, po ocjeni ovog vijeća osnovano prigovara tužba analizi dokaza koji je dostavio tužilac u svojoj ponudi u odnosu na zahtjev iz tačke 7.4.1.a) tenderske dokumentacije, o realizaciji najmanje jednog ugovora na redovnom održavanju cesta, u posljednje tri godine, ukupne vrijednosti bez PDV-a ne manje od 1.100.000 KM. Tuženi se na navedeni uslov samo paušalno u osporenom rješenju poziva na stavove svoje iz prethodnih rješenja u kojima je obrazlagao nekvalifikovanost ponude tužilaca zbog navedenog uslova. Međutim, ovo sudsko vijeće ukazuje da je presudom ovog suda, broj S1 3 U 032710 19 U od 23.12.2020. godine, poništeno rješenje tuženog od 07.05.2019. godine upravo zbog nejasnog i nepotpunog utvrđenja činjenica od strane tuženog koje se odnose na navedeno ispunjavanje uslova o realizaciji ugovora. Osporenim rješenjem niti ponovnim postupkom kod ugovornog organa navedene činjenice ponovno nisu razjašnjene. Naime, tužilac je dostavio potvrdu o realizaciji takvog ugovora u vrijednosti od 1.268.984,00 KM, realizovanog u periodu od 1.9.2015. godine do 31.8.2016. godine, a u prilogu ugovora su i dva aneksa, jedan od 2.10.2015. godine i drugi od 3.3.2016. godine. Ako se ima u vidu da je tužilac svoju ponudu predao 31.1.2019. godine i da je realizacija navedenog ugovora okončana do 31.8.2016. godine, onda je nejasno i neprimjereno vrsti ugovora da se razdvaja na poslove obavljene do 31.12.2015. godine i poslove nakon toga. Naime, radi se o obavljanju kontinuiranih poslova, oni su, prema potvrdi, uspješno realizovani, znači okončani 31.8.2016. godine, a to je podatak koji je od uticaja na ispunjenost uslova, pa je prema shvatanju ovog vijeća, ugovor realizovan u posljednje tri godine od dana predaje ponude. Dalje, aneksi ugovora se zaključuju uz osnovni ugovor, oni ne mogu u pravnom prometu postojati bez

osnovnog ugovora pa, prema shvatanju ovog vijeća, vrijednost ugovora čini i vrijednost iz osnovnog ugovora i iz njegovih aneksa, što dovodi u sumnju zaključak tužene i njene razloge u pogledu ovog prigovora. Nadalje, razmatrajući osnovanost tužbe, ovo vijeće nalazi da je ostalo nejasno, kod činjenice da je tuženi imao u dokumentaciji sve spise predmeta kao i vrlo obimnu dokumentaciju ugovornog organa u vezi s navedenom činjenicom i ispunjavanjem uslova oko ugovora kako tuženi nije mogao raspraviti to pitanje i ocijeniti da li je ispunjen uslov ili ne posebno ako se ima u vidu da mu je to obaveza kao drugostepenom organu posebno što je više puta ponavljan postupak.

Članom 48. Zakona o javnim nabavkama propisani su opšti uslovi za tehničku i profesionalnu sposobnost, pa je stavom (5) istog člana propisano da ugovorni organ može tražiti od kandidata/ponuđača da pismeno pojasne dostavljene reference.

Riječ aneks označava dodatak nečemu ili dodatni, podređeni dio nečega (posebno dokumenta) aneksi ugovora se zaključuju uz osnovni ugovor, oni ne mogu u pravnom prometu postojati bez osnovnog ugovora, pa vrijednost ugovora čini i vrijednost iz osnovnog ugovora i iz njegovih aneksa.

**1.7. Kod dokazivanja profesionalnog propusta iz člana 45. stav (2) tačka d) Zakona o javnim nabavkama ne zahtijeva se postojanje pravosnažne presude nadležnog suda, već se dozvoljava ugovornim organima da prekršaj dokažu na bilo koji način, odnosno bilo kojim sredstvima**

**Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH, broj S1 3 U 031914 20 Uvp od 16.03.2021. godine**

Članom 45. stav (5) Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, broj 39/14) u okviru kvalifikacije kandidata i ponuđača, odnosno ocjene lične sposobnosti, propisano je da se zahtjev za učešće ili ponuda odbija ako je kandidat, odnosno

ponuđač, bio kriv za težak profesionalni propust počinjen tokom perioda od tri godine prije početka postupka koji ugovorni organ može dokazati na bilo koji način, posebno, značajni nedostaci koji se ponavljaju u izvršenju bitnih zahtjeva ugovora koji su doveli do njegovog prijevremenog raskida, nastanka štete ili drugih sličnih posljedica zbog namjere ili nemara privrednog subjekta određene težine. U citirani Zakon o javnim nabavkama inkorporirane su gotovo sve odredbe evropskih direktiva, između ostalog i Direktiva Evropskog parlamenta i Vijeća 2004/18/EZ od 31.03.2004. godine.

Poglavlje VII, odjeljak 2. navedene direktive, koji se odnosi na kriterije za kvalitativni odabir–ličnu situaciju kandidata ili ponuđača, u članu 45. stav (2) tačka d) propisuje da svaki privredni subjekt može biti isključen iz učestvovanja u ugovoru ako je taj privredni subjekt bio kriv za težak profesionalni propust koji ugovorni organ može dokazati na bilo koji način. Dakle, suprotno navodima tužioca, ni Zakon o javnim nabavkama BiH, kao ni citirana direktiva, ne zahtijevaju postojanje pravosnažne presude nadležnog suda u svrhu dokazivanja profesionalnog propusta, štaviše, dozvoljavaju ugovornim organima da prekršaj dokažu na bilo koji način, odnosno bilo kojim sredstvima.

Nadalje, Sud pravde Evropske unije je u presudi, broj C-465/11 Forposta i ABC Direct Contact sp. z o.o. protiv Poczta Poljska, a na koju se i sam tužilac poziva u svom zahtjevu, konstatovao da se članom 45. stav (2) tačka d) Direktive 2004/18 ne zahtijeva pravosnažna presuda da bi se dokazao profesionalni prekršaj, da se ozbiljni prekršaj mora shvatiti kao nešto što se obično odnosi na ponašanje privrednog subjekta koje podrazumijeva nezakonitu namjeru ili ozbiljan nemar, kao i da se, da bi se utvrdilo postojanje ozbiljnog prekršaja, mora provesti posebna i pojedinačna ocjena postupanja datog privrednog subjekta.

U vezi s tim, u konkretnom slučaju, ugovorni organ je na pravilan način proveo ocjenu postupanja ponuđača \_\_\_\_\_, kada je utvrdio da je isti prilikom izvršavanja ugovorne obaveze po ugo-

voru, broj 54-EDSA/17 usljed nemara počinio težak profesionalni propust koji je za posljedicu imao smrt jednog radnika i tešku povredu drugog radnika ugovornog organa, a što je dokazao zapisnikom o izvršenom uviđaju nesreće na radu Kantonalne uprave za inspekcijske poslove, Inspektorat rada, zaštite na radu i socijalne zaštite, broj UP-1-14-09-34-07715/18-09/08 od 07.05.2018. godine.

Odredbom člana 45. stav (5) Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, broj 39/14) propisano je da u okviru kvalifikacije kandidata i ponuđača, odnosno ocjene lične sposobnosti, zahtjev za učešće ili ponuda se odbija ako je kandidat, odnosno ponuđač, bio kriv za težak profesionalni propust počinjen tokom perioda od tri godine prije početka postupka koji ugovorni organ može dokazati na bilo koji način, posebno, značajni nedostaci koji se ponavljaju u izvršenju bitnih zahtjeva ugovora koji su doveli do njegovog prijevremenog raskida, nastanka štete ili drugih sličnih posljedica zbog namjere ili nemara privrednog subjekta određene težine.

### **1.8. Dokaz ekvivalentnosti u smislu ispunjavanja zahtjeva u vezi s predmetom nabavke dužan je osigurati ponuđač, u skladu sa zahtjevima definisanim u tenderskoj dokumentaciji**

#### **Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH, broj S1 3 U 026070 17 U od 29.01.2019. godine**

Sadržaj tenderske dokumentacije je propisan u Zakonu o javnim nabavkama BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 39/14) i Uputstvu o pripremi modela tenderske dokumentacije i ponuda („Službeni glasnik BiH“, broj 90/14), koje uputstvo je i doneseno u skladu s članom 53. ovog zakona. Dalje, u skladu s članom 54. stavovi (1) i (9) ovog zakona, tehničke specifikacije koje ugovorni organ zahtijeva u tenderskom dokumentu, moraju omogućiti svim ponuđačima jednak i nediskriminirajući pristup nadmetanju i osim ako nije opravdano predmetom nabavke, u tehničkoj specifikaciji ne smije se

uputiti na određenog proizvođača, na porijeklo ili na poseban postupak, na marke, patente, tipove ili određeno porijeklo ako bi se time pogodovalo ili isključili određeni ponuđači ili određeni proizvodi. Takve napomene iznimno su dopuštene ako se predmet nabavke ne može dovoljno precizno i razumljivo opisati, ali se bez iznimke moraju označiti dodatkom "ili ekvivalent". Nepoznavanje predmeta nabavke ne oslobađa ugovorni organ obaveze definisanja predmeta nabavke na stvarno konkurentskoj osnovi. Konačno, ugovorni organ ne smije odbiti ponudu uz obrazloženje da ponuđena roba i usluge ne odgovaraju specifikacijama ako ponuđač odgovarajućim sredstvima (tehnički dosje, izvještaj ovlaštenog organa o provedenom testiranju i drugi slični dokumenti izdati od nadležnih institucija) u svojoj ponudi dokaže da rješenja koja je on u ponudi predložio u jednakoj mjeri odgovaraju tehničkim specifikacijama na koje se poziva.

Slijedom navedenog, u duhu prethodno citiranih odredbi, nije osnovan prigovor iz tužbe da je ugovorni organ tenderski dokument postavio nejasno i da je ograničio konkurenciju na način kada se u određenim stavkama tendera pozvao na robne marke. U tenderskom dokumentu, broj 10202-078/17 ugovorni organ, je u konkurentskom zahtjevu za dostavljanje ponuda „nabavka materijala za održavanje čistoće“, na strani 23-25, (Obrazac za cijenu ponude, aneks 3) naveo zahtijevane proizvode za čišćenje, i to 68 proizvoda. Tako je, između ostalog, u koloni 23 naveo da ponuđači dostave sredstvo za čišćenje namještaja Pronto ili ekvivalent. Vijeće je mišljenja da na ovaj način ugovorni organ nije ograničio konkurenciju niti je ovako postavljen zahtjev nejasan s obzirom da je jasno propisano da se umjesto Pronta može dostaviti bilo koje drugo sredstvo za čišćenje namještaja. Imajući u vidu odredbu člana 54. stavovi (3) i (4) Zakona o javnim nabavkama BiH, ugovorni organ ne smije odbiti ponuđača koji dostavi sredstvo koje odgovara tehničkim specifikacijama na koje se poziva ugovorni organ. Osim toga, Vijeće napominje da je ponuđač imao mogućnost tražiti pojašnjenje tenderskog dokumenta, nakon njegovog preuzimanja i da je ugovorni organ dužan dostaviti

obrazloženje tom i svim ostalim ponuđačima koji su preuzeli tenderski dokument (član 56. stavovi (1) i (2) Zakona o javnim nabavkama BiH).

**Obrazložena odluka je bila predmetom preispitivanja pred Apelacionim upravnim vijećem Suda BiH koje je svojom presudom, broj S1 3 U 026070 19 Uvp od 07.06.2019. godine odbilo zahtjev za preispitivanje sudske odluke. U vezi s istim predmetom podnesena je bila apelacija Ustavnom sudu BiH zbog povrede prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav (1) Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Navedena apelacija je Odlukom o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda BiH, broj AP-3243/19 od 9.06.2021. godine, odbijena kao neosnovana.**

Odredbom člana 54. stav (9) Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, broj 39/14) propisano je da se, osim ako nije opravdano predmetom nabavke, u tehničkoj specifikaciji ne smije uputiti na određenog proizvođača, na porijeklo 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 definisanje predmeta nabavke na stvarno konkurentskoj osnovi.

Stavom (10) istog člana propisano je da 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 nabav-



ke. Dokaz ekvivalentnosti u smislu ispunjavanja zahtjeva u vezi s predmetom nabavke dužan je osigurati ponuđač, u skladu sa zahtjevima definisanim 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.

### **1.9. Suština prava na uvid u ponude drugih ponuđača jeste omogućavanje svim učesnicima u postupku da se upoznaju sa svim činjenicama postupka koje su mogle imati uticaj na rezultate postupka, a s ciljem osiguranja adekvatne pravne zaštite**

#### **Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH, broj S1 3 U 032657 19 U od 05.11.2020. godine**

Nije osnovan prigovor iz tužbe kojim se ukazuje da Zakon o javnim nabavkama BiH, nije posebno regulisao niti obavezao da se ponude kopiraju i da je dovoljno bilo da ponuđač izvrši samo uvid. Ovo iz razloga jer je u odredbi člana 11. stav (5) tog zakona, propisano da će, nakon prijema odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača ili odluke o poništenju postupka nabavke, a najkasnije do isteka roka za žalbu, ugovorni organ po prijemu zahtjeva ponuđača, a najkasnije u roku od dva dana od dana prijema zahtjeva, omogućiti uvid u svaku ponudu, uključujući dokumente podnesene u skladu s članom 45. stav (2) ovog zakona, kao i pojašnjenja originalnih dokumenata u skladu s članom 68. stav (3) ovog zakona, s izuzetkom informacija ponuđača označenih kao povjerljive u skladu s ovim članom. Osim toga, iako navedenom odredbom nije detaljno regulisano kopiranje ponude, u odredbi člana 117. Zakona o javnim nabavkama BiH jasno je propisano da se odredbe Zakona o upravnom postupku primjenjuju na postupak pred URŽ-om, koji nije uređen *lex specialis* propisom, odnosno Zakonom o javnim nabavkama BiH. Stoga, neovisno o tome da li bi kopiranje i uvid omogućili žalitelju da bude drugačije raspoređen na rang-listi ili to ne bi,

tužilac je bio dužan dozvoliti i uvid i kopiranje, u skladu s odredbama Zakona o upravnom postupku BiH. Također, imajući u vidu da spisi ponude, čije kopiranje je tražio žalitelj, nisu zaštićeni kao povjerljivi dokumenti, što bi jedino mogao biti razlog za odbijanje uvida i kopiranja, to je nesporno da je pravo žalitelja u konkretnom slučaju bilo ograničeno, suprotno odredbama Zakona.

Dakle, suština prava na uvid u ponude drugih ponuđača jeste omogućavanje svim učesnicima u postupku da se upoznaju sa svim činjenicama koje su mogle imati uticaj na rezultate postupka. Na osnovu informacija prikupljenih uvidom u ponude drugih ponuđača, svaki učesnik u postupku trebao bi moći ukazati na eventualne nepravilnosti u ponudama, neusklađenosti s tenderskom dokumentacijom, odnosno na pogreške i propuste ugovornog organa prilikom pregleda ponuda, i sve to upotrijebiti u žalbi. S ciljem osiguranja adekvatne pravne zaštite, Agencija za javne nabavke BiH je dala mišljenja da ugovorni organi trebaju omogućiti kopiranje, fotografisanje i slikanje ponuda svim zainteresovanim ponuđačima koji za to iskažu interes, osim onih podataka koji su označeni kao povjerljivi, a u skladu s citiranim članom 11. stav (5) Zakona.

Odredbom člana 11. stava (5) Zakona o javnim nabavkama propisano je da nakon prijema odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača ili odluke o poništenju postupka nabavke, a najkasnije do isteka roka za žalbu, ugovorni organ će po prijemu zahtjeva ponuđača, a najkasnije u roku od dva dana od dana prijema zahtjeva, omogućiti uvid u svaku ponudu, uključujući dokumente podnesene u skladu s članom 45. stav (2) Zakona kao i pojašnjenja originalnih dokumenata, u skladu s članom 68. stav (3) Zakona, s izuzetkom informacija ponuđača označenih kao povjerljive, u skladu s ovim članom Zakona.

Odredbom člana 117. Zakona o javnim nabavkama BiH ("Službeni glasnik BiH", broj 39/14; Odjeljak B. Supsidijarna primjena; Supsidijarna primjena pra-

vila upravnog postupka) na postupak pred URŽ-om koji nije uređen odredbama ovog zakona primijenit će se odredbe Zakona o upravnom postupku BiH. U vezi s tim, u skladu s odredbom člana 72. stav (1) Zakona o upravnom postupku BiH ("Službeni glasnik BiH", broj 29/02 do 53/16) (Razgledanje spisa i obavještanje o toku postupka) stranke imaju pravo da razgledaju spise ili fotokopiraju potrebne spise predmeta i da o svom trošku prepisu potrebne spise, a organ je obavezan da to omogući. Spisi se razgledaju i prepisuju ili fotokopiraju pod nadzorom određenog službenog lica.

**1.10. Ugovorni organ može ugovor o nabavci dodjeljivati putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci iz razloga koji se odnose na zaštitu ekskluzivnih prava samo ako dokaže da niko drugo osim jednog ponuđača ne može izvršiti konkretnu predmetnu nabavku jer je jedino taj ponuđač vlasnik ekskluzivnog prava**

**Izvod iz obrazloženja presude Suda Bi, broj S1 3 U 032678 19 U od 20.10.2020. godine**

U skladu s članom 21. Zakona, (Uslovi za primjenu pregovaračkog postupka bez objave obavještenja) Ugovorni organ izuzetno može ugovor o nabavci dodjeljivati putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, između ostalih i kada se iz suštinskih, dokazivih tehničkih ili umjetničkih razloga, ili iz razloga koji se odnose na zaštitu ekskluzivnih prava, ugovor može dodijeliti samo određenom ponuđaču.

Pravilnim tumačenjem odredbe člana 21. Zakona o javnim nabavkama BiH, a kako je to propisano i u odredbi člana 3. Pravilnika o primjeni pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci (poglavlje III - uslovi za primjenu) je propisano da se pregovarački postupak bez objave obavještenja o nabavci primjenjuje kao izuzetak samo ako su za to ispunjeni propisani zakonski uslovi. Postupak se može provesti jedanput u odnosu na potpisani ugovor za robe, radove ili usluge, uz detaljno pismeno obrazloženje potrebe za provođenjem

ovog postupka od strane ovlaštenih lica ispred ugovornog organa, ponuđača i nadzornog organa.

U vezi s tim nije osnovan prigovor iz tužbe da je obrazloženje pobijanog rješenja paušalno i da je tuženi odluku donio bez provođenja dokaza, odnosno bez izjašnjenja tužioca kao ugovornog organa. Naime, osnovano se u obrazloženju navodi da ugovorni organ nije pružio dokaze u upravnom postupku kao ni sada u upravnom sporu, da niko drugo osim ponuđača \_\_\_\_ d.o.o Zagreb ne može izvršiti konkretnu predmetnu nabavku nadogradnje softvera jer je jedino taj ponuđač vlasnik izvornog koda. Pravilno se to navodi i u obrazloženju pobijanog rješenja, da je u smislu odredbe člana 102. stav (2) Zakona o javnim nabavkama BiH, u postupku pravne zaštite ugovorni organ dužan dokazati postojanje činjenica i okolnosti na osnovu kojih je donio odluku o pravima, preduzeo radnje ili propuštanje, te proveo postupke koji su predmet postupka po žalbi što, u konkretnom slučaju, ugovorni organ nije dokazao. Dakle, iako je bio pozvan od tuženog (aktom broj JN2-174-7/19 od 15.03.2019. godine) da se izjasni i navede razloge zbog kojih je opravdano korištenje javnih sredstava za nadogradnju, a ne nabavku novog softvera, ugovorni organ nije dao valjane argumente pa tako ni u slučaju razloga pokretanja pregovaračkog postupka bez objave obavještenja.

Članom 21. stav (1) tačka c) Zakona o javnim nabavkama, propisano je da ugovorni organ izuzetno može ugovor o nabavci dodjeljivati putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci u sljedećim slučajevima: c) kada se iz suštinskih, dokazivih tehničkih ili umjetničkih razloga, ili iz razloga koji se odnose na zaštitu ekskluzivnih prava, ugovor može dodijeliti samo određenom dobavljaču.

**1.11. U postupcima javnih nabavki svaki ponuđač mora imati isti položaj i mogućnosti da pod jednakim uslovima učestvuje u postupku javne nabavke, ali i da bude izabran kao najpovoljniji ponuđač.**

**Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH, broj S1 3 U 033783 20 U od 11.01.2021. godine**

Kako to proizlazi iz spisa predmeta, ugovorni organ je tačkom 3.1.5 TD – tehnička i profesionalna sposobnost, između ostalog, propisao da ponuđač mora ispunjavati uslov da ima najmanje 3 realizovana projekta konsultantskih usluga kod 3 različita nacionalna zdravstvena osiguranja na temu informacijskih sistema i tehničkih specifikacija, u svrhu implementacije najboljih praksi i postizanja operativne izvrsnosti, u zadnje 3 godine, računajući od dana dostavljanja ponude. Pravilno tuženi zaključuje da ovakvo postupanje ugovornog organa nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, odnosno da tenderska dokumentacija u ovom dijelu nije u skladu sa Zakonom, s obzirom da ovako postavljeni zahtjev ograničava stvarnu konkurenciju ili favorizuje određenog ponuđača. Ugovorni organ nije dao opravdanje za ovako postavljen uslov dok je, nasuprot tome, žalitelj osnovano ukazao da je ovako postavljeni uslov ograničavajućeg karaktera, te da uopće nije poznato da li je ovakav informacioni sistem implementiran kod 3 različita nacionalna osiguranja.

Pravilan je zaključak tuženog da ovako postavljeni uslovi imaju ograničavajući karakter. Odredbom člana 44. stav (2) Zakona o javnim nabavkama propisano je 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, dok je stavom 3. istog člana propisano da minimum kvalifikacionih uslova koje ugovorni organ odredi za kandidate/ponuđače, kao i dokumenti koji su potrebni za njihovo dokazivanje obavezno trebaju biti srazmjerni predmetu javne nabavke i u skladu s njim. Postavljeni uslovi ne smiju imati

ograničavajući karakter na konkurenciju i moraju biti jasni i precizni. Odredbom člana 53. Zakona o javnim nabavkama, propisano je da je ugovorni organ dužan pripremiti tendersku dokumentaciju u skladu s odredbama ovog zakona i podzakonskim aktima i da u tenderskoj dokumentaciji daju potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, koji su kandidatima/ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za sudjelovanje, odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi. U skladu s navedenim, zahtjevi ugovornog organa iz tenderske dokumentacije nisu usklađeni sa zakonom, što ugrožava osnovna načela postupaka i zbog čega je ovo vijeće u potpunosti prihvatilo razloge iz obrazloženja osporenog akta.

U skladu s članom 3. Zakona o javnim nabavkama BiH, ugovorni organ je dužan preduzimati sve potrebne mjere kako bi se osigurala pravična i aktivna konkurencija među potencijalnim ponuđačima, uz ostvarivanje jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti, što u konačnici podrazumijeva primjenu istih uslova za sve učesnike u postupku javne nabavke. Načelo jednakog tretmana i nediskriminacije ugovorno tijelo treba poštivati tokom cijelog procesa nabavke, počivajući s pripremom tenderske dokumentacije i uspostavom zahtjeva koje trebaju ispuniti ponuđači zainteresovani za javnu nabavku, pa sve do odabira ponuđača i dodjele ugovora.

**1.12. Nedopuštena je žalba na tendersku dokumentaciju izjavljena od lica koje nije blagovremeno u roku određenom od strane ugovornog organa preuzelo tendersku dokumentaciju**

**Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH broj, S1 3 U 034239 20 U od 06.04.2021. godine**

U smislu člana 3. Zakona, ugovorni organ dužan je postupati 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 na-

bavke i njegovom svrhom. U vezi s tim, odredbom člana 42. Zakona propisano je da ostale rokove u pregovaračkom postupku sa i bez objave obavještenja, takmičarskom dijalogu i u konkursu za izradu idejnog rješenja definiše ugovorni organ na način da kandidati/ponuđači na koje se ti rokovi odnose imaju dovoljno vremena za preduzimanje odgovarajućih radnji i pripremu ponuda, u zavisnosti od složenosti predmeta nabavke.

Kako to proizlazi iz spisa predmeta, ugovorni organ, nakon što je dana 20.08.2019. godine, na portalu Agencije za javne nabavke objavio predmetnu tendersku dokumentaciju za drugu fazu pregovaračkog postupka s objavom obavještenja o nabavci (tj. Poziv za dostavljanje početne ponude), odredio je krajnji rok za preuzimanje poziva za dostavu početne ponude zaključno s 31.08.2019. godine, što je u skladu s citiranim članom 42. Zakona. Dalje, iz predmetnog spisa proizlazi da je tužilac predmetni poziv preuzeo dana 05.09.2019. godine, dakle, nakon isteka roka određenog od strane ugovornog organa. Imajući u vidu navedeno, po ocjeni ovoga vijeća, tužilac u konkretnom slučaju nije blagovremeno u roku određenom od strane ugovornog organa preuzeo tendersku dokumentaciju, pa samim tim nije ni stekao uslove da na istu izjavi žalbu.

U skladu s navedenim, ugovorni organ je primjenom člana 100. stav (2) Zakona, kojim je propisano da ako ugovorni organ utvrdi da je žalba neblagovremena, nedopuštena ili izjavljena od neovlaštenog lica, odbacit će je zaključkom, po ocjeni ovoga vijeća pravilno odbacio žalbu tužitelja, izjavljenu na tendersku dokumentaciju kao nedopuštenu. S druge strane tužilac u smislu odredbe člana 102. stav (3) Zakona o javnim nabavkama BiH ("Službeni glasnik BiH", broj 39/14) nije dokazao ili bar učinio 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. Dakle, tužilac nije ponudio nijedan dokaz da je bio onemogućen u propisanom roku da podigne TD, osim paušalnih navoda u svojoj tužbi.

U skladu s članom 42. Zakona o javnim nabavkama ostale rokove u pregovaračkom postupku sa i bez objave obavještenja, takmičarskom dijalogu i u konkursu za izradu idejnog rješenja definiše ugovorni organ na način da kandidati/ponuđači na koje se ti rokovi odnose imaju dovoljno vremena za preduzimanje odgovarajućih radnji i pripremu ponuda, u zavisnosti od složenosti predmeta nabavke.

Članom 100. stav (2) Zakona o javnim nabavkama propisano je da ako ugovorni organ utvrdi da je žalba neblagovremena, nedopuštena ili izjavljena od neovlaštenog lica, odbacit će je zaključkom. Protiv ovog zaključka žalilac ima mogućnost podnošenja žalbe URŽ-u i to u roku od 10 dana od dana prijema zaključka.

### **1.13. Vrijeme, odnosno datum podnošenja zahtjeva za naknadu štete je trenutak koji je odlučan za procjenu koji materijalni propis se primjenjuje**

#### **Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH, broj S1 3 U 018429 15 U od 09.06.2016. godine**

Iz spisa predmeta proizlazi da je zahtjev za naknadu štete podnesen tuženom dana 12.12.2014. godine, a odluka o zahtjevu za naknadu štete donesena dana 28.01.2015. godine. Kako postupak naknade štete započinje podnošenjem zahtjeva za naknadu štete, a koji je u konkretnom slučaju podnesen dana 12.12.2014. godine, dakle, četrnaesti dan nakon početka primjene novog Zakona o javnim nabavkama, koji se primjenjuje od 28.11.2014. godine, to je tuženi o podnesenom zahtjevu morao odlučivati u skladu s odredbama novog Zakona o javnim nabavkama. Naime, novim Zakonom o javnim nabavkama, propisano je da će se postupci za naknadu štete pokrenuti prije početka primjene novog Zakona, okončati prema odredbama Zakona o javnim nabavkama koji je bio na snazi u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke. U konkretnom slučaju, nesporno je da je zahtjev za naknadu štete podnesen nakon početka primjene novog Zakona o javnim nabavkama, pa je tuženi organ prilikom odlučivanja o istom, morao



primijeniti odredbe trenutno važećeg Zakona o javnim nabavkama, koje se odnose na naknadu štete, odnosno primijeniti odredbu 122. Zakona o javnim nabavkama, kojom je 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 opštim propisima o naknadi štete.

Po ocjeni ovog sudskog vijeća, eventualni osnov za naknadu štete je mogao nastati u periodu primjene starog Zakona o javnim nabavkama, međutim, postupak za naknadu štete, pokreće se podnošenjem zahtjeva, koji je podnesen u periodu važenja novog zakona pa, s obzirom na navedeno, tuženi u konkretnom slučaju nije mogao primijeniti odredbe člana 52. stav (4) Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 49/04, 19/05, 52/05, 8/06, 24/06, 70/06, 12/09, 60/10 i 87/13), već je stranku mogao uputiti da svoje pravo može ostvariti prema opštim propisima o naknadi štete.

Kod vremenskog važenja pravne norme, od ključne je važnosti utvrđivanje činjenice kada je postupak pokrenut, te poštivanje načela zakonitosti. Naime, prema pravilima upravnog postupka, koja se supsidijarno primjenjuju u upravnim stvarima za koje je zakonom propisan poseban postupak, ukoliko ta pitanja nisu uređena posebnim zakonom, upravni postupak se smatra pokrenutim u trenutku predaje urednog zahtjeva nadležnom tijelu. Dakle, trenutak podnošenja zahtjeva je trenutak koji je odlučan za procjenu, koji materijalni propis se primjenjuje, a opšte je pravilo da se u upravnom postupku pravna stvar rješava neposrednom primjenom zakona koji je važio u vrijeme pokretanja upravnog postupka. Ocjenjujući zakonitost upravnog akta s aspekta pravilne primjene materijalnog prava, sud primjenjuje propise koji su vrijedili u času donošenja tog akta. Shodno navedenom, tuženi je prilikom odlučivanja o zahtjevu za naknadu štete morao voditi računa da je zahtjev podnesen u vrijeme primjene novog Zakona o javnim nabavkama, kojim su jasno propisani izuzeci od neposredne primjene novog

Zakona. Ovo posebno iz razloga što od pravilne primjene materijalnog propisa ovisi i načelo zakonitosti postupka i načelo zaštite prava i interesa stranke. Stoga razlog koji tuženi navodi kao osnov primjene starog Zakona o javnim nabavkama u konkretnom slučaju, nisu u skladu s prethodno rečenim, pa je tužbu trebalo uvažiti i poništiti pobijani konačni upravni akt.

Članom 125. Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, broj 39/14) propisano je da ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u „Službenom glasniku BiH“, a primjenjivat će se protekom šest mjeseci od dana stupanja na snagu. Kako je navedeni zakon objavljen dana 19.05.2014. godine u „Službenom glasniku BiH“, to je stupio na snagu dana 28.05.2014. godine, a u primjeni je od 28.11.2014. godine. Članom 124. Zakona propisano je da danom početka primjene ovog zakona prestaje važiti Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 49/04, 19/05, 52/05, 8/06, 24/06, 70/06, 12/09, 60/10 i 87/13), a članom 122. stav (3) propisano je da postupci za naknadu štete pokrenuti prije početka primjene ovog zakona, će biti okončani prema odredbama Zakona o javnim nabavkama, koji je na snazi u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke.

#### **1.14. Kod propisivanja uslova od strane ugovornog organa da ponuđač posjeduje (ima na raspolaganju) određene resurse, ponuđač može koristiti kapacitete drugih subjekata kao dokaz ugovornom organu da će na raspolaganju imati potrebne resurse**

##### **Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH, broj S1 3 U 037581 20 U od 09.02.2021. godine**

Tužilac neosnovano tvrdi da ponuda žalitelja nije ispunjavala zahtjeve iz tenderske dokumentacije. Naime, tačkom 12. TD (ostali uslovi za kvalifikaciju) je propisano da, u skladu s članom 48. i 49. Zakona, ponuđač mora ispunjavati sljedeće

uslove: 1. da ponuđač posjeduje (ima na raspolaganju) benzinske stanice na području Bosne i Hercegovine, od čega najmanje po jednu benzinsku stanicu na području opština/gradova u kojima ugovorni organ ima organizacione jedinice, a to su: Banja Luka, Prijedor, Doboj, Bijeljina, Pale i Trebinje. U svrhu dokaza o ispunjavanju uslova iz člana 48. i 49. Zakona ponuđač je dužan dostaviti spisak benzinskih stanica koje ponuđač posjeduje (ima na raspolaganju) u opštinama/gradovima: Banja Luka, Prijedor, Doboj, Bijeljina, Pale i Trebinje, ovjeren i potpisan od strane ovlaštene osobe ponuđača. Žalitelj je, kako je to tuženi pravilno zaključio, dostavio dokaze koji su u skladu sa zahtjevima iz tenderske dokumentacije i Zakonom o javnim nabavkama. Naime, navedeni ponuđač je dostavio traženu izjavu s listom benzinskih stanica u kojoj je naveo da je posjeduje (ima na raspolaganju) benzinske stanice u gradovima Banja Luka i Prijedor, Doboj, Bijeljina i Trebinje, te na području opštine Pale. Osim toga žalitelj je dostavio ugovore o poslovnoj saradnji (strana 93 do 111 tenderske dokumentacije) kojima je dokazao da ima na raspolaganju kapacitete tih benzinskih stanica. Pravilan je zaključak tuženog da je žalitelj dokazao da ispunjava uslove iz TD. Kako to pravilno i zakonito nalazi tuženi odredbom člana 48. stav (4) Zakona o javnim nabavkama propisana je mogućnost da ponuđači koriste kapacitete drugih subjekata. Stoga, tužbeni navodi da isto nije odgovarajuće za predmetni ugovor i da je u kontradiktornosti s uslovima iz tenderske dokumentacije nisu osnovani. Naime, kako je to naprijed navedeno, tužilac je sam propisao članom 12. TD, da ponuđači posjeduju (imaju na raspolaganju) benzinske stanice, pa je samim tim i odgovarajuće da koriste kapacitete drugih subjekata u smislu člana 48. stav (4) Zakona o javnim nabavkama.

Ukazivanje tužioca da mu je za isporučeno gorivo fiskalni račun navodno izdavao poslovni subjekt koji nije ni u kakvom obligaciono-pravnom odnosu s istim, nije osnovano jer ovaj Sud u predmetnom postupku je nadležan da ispituje zakonitost i pravilnost osporenog rješenja, donesenog u postupku javne nabavke, shodno odredbama Zakona o javnim nabavkama, a i drugim zakonima.

Uostalom kako je tužilac i propisao tenderskom dokumentacijom uslove da ponuđači mogu imati u posjedu benzinske stanice, to bilo koji ponuđač koji bi bio izabran kao najpovoljniji ponuđač, bi mogao imati takve benzinske stanice na kojima bi se izdavali fiskalni računi vlasnika iste, a ne posjednika.

Članom 48. stav (4) Zakona o javnim nabavkama propisano je da kandidat/ponuđač može, gdje je to odgovarajuće i za određeni ugovor, u ponudi naznačiti da raspolaže kapacitetima drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu odnosa koji s njima ima. U tom slučaju, mora dokazati ugovornom organu da će na raspolaganju imati potrebne resurse. Pod istim uslovima grupa ponuđača može se osloniti na kapacitete učesnika grupe ili drugih privrednih subjekata.

#### **1.15. Agencija za javne nabavke nije nadležna za odlučivanje po žalbi ponuđača u postupku javne nabavke izjavljene zbog upravne šutnje, niti je nadležna da se stara o izvršenju rješenja Ureda za razmatranje žalbi**

#### **Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH, broj S1 3 U 033327 19 U od 17.02.2021. godine**

Član 91. Zakona o javnim nabavkama propisuje da su Agencija i URŽ institucije nadležne za primjene ovog zakona i podzakonskih akata. Uloga Agencije da osigura pravilno provođenje ovog zakona propisana je i taksativno navedena odredbom člana 92. stav (3) Zakona o javnim nabavkama, dok je članom 93. stav (8) istog zakona propisano da URŽ rješava po žalbama u postupcima javne nabavke. Nadalje, odredbom člana 116. stav (1) Zakona o javnim nabavkama propisano je da URŽ podnosi prekršajnu prijavu kod nadležnog suda za prekršaje, kada utvrdi da je bilo povreda postupka javne nabavke koje predstavljaju prekršaj u smislu odredbi ovog zakona. U slučajevima kada nije bilo postupka po žalbi, Agencija podnosi prekršajnu prijavu kod nadležnog suda za prekršaje, kada utvrdi povrede ovog zakona koje su u

njenoj nadležnosti. Stavom (2) tačka n) istog člana propisano je da: „Novčanom kaznom u iznosu od 1.500,00 do 15.000,00 KM kaznit će se za prekršaj ugovorni organ ako ne izvrši rješenje URŽ-a.“ Pravilnim tumačenjem navedene odredbe jasno proizlazi da je zakonodavac za neizvršenje rješenja tuženog predvidio prekršajni postupak kao vid sankcije koju može preduzeti tuženi protiv ugovornih organa koji ne izvršavaju njegova rješenja.

Shodno navedenom, iz obrazloženja osporenog akta ovo sudsko vijeće nije moglo utvrditi na osnovu čega je tuženi utvrdio da u konkretnom slučaju nije nadležan za odlučivanje po žalbi tužitelja zbog šutnje prvostepenog organa, odnosno zbog neizvršenja prethodnog rješenja tuženog od strane ugovornog organa. Naime, iz podataka u spisu predmeta nesporno se može utvrditi da je rješenjem tuženog uvažena žalba i predmet vraćen ugovornom organu na ponovni postupak a da ugovorni organ nije proveo ponovni postupak, odnosno izvršio rješenje tuženog zbog čega tužilac i ulaže žalbu zbog šutnje uprave. Imajući u vidu navedeno po uloženoj žalbi, tuženi je mogao postupati u skladu s odredbama člana 116. Zakona o javnim nabavkama i utvrditi da li je od strane ugovornog organa došlo do propusta u smislu neizvršenja rješenja tuženog ili je čak mogao postupiti u smislu člana 208. Zakona o upravnom postupku BiH kao o žalbi zbog šutnje uprave ako se ima u vidu da je članom 117. Zakona o javnim nabavkama propisana supsidijarna primjena odredbi Zakona o upravnom postupku na postupak pred URŽ-om koji nije uređen odredbama ovog Zakona. Ovo posebno iz razloga što je tuženi jedini organ na teritoriji BiH koji je nadležan za žalbe u postupcima javnih nabavki. Stoga, pogrešno se tuženi u osporenom rješenju poziva na odredbu članova 91. i 92. Zakona o javnim nabavkama jer je nadležnost Agencije za javne nabavke usmjerena na praćenje primjene Zakona o javnim nabavkama i na uspostavljanje sistema praćenja postupaka koje provode ugovorni organi s ciljem otklanjanja uočenih nepravilnosti u toku provođenja postupka, te je njihova nadležnost za eventualne prekršaje ograničena samo na one postupke u kojima nije bilo žalbe. Navedeno znači da Agencija za jav-

ne nabavke ni u kojem slučaju nije nadležna za odlučivanje po žalbi ponuđača u postupku javne nabavke izjavljene zbog upravne šutnje niti je nadležna da se stara o izvršenju rješenja URŽ-a.

Članom 92. stav (3) Zakona o javnim nabavkama propisano je da je uloga Agencije da osigura pravilno provođenje ovog zakona. Za ostvarivanje uloge Agencije taksativno su navedene nadležnosti dok je članom 93. stav (8) istog zakona propisano da URŽ rješava po žalbama u postupcima javne nabavke.

### **1.16. Mogućnost podjele nabavke na lotove je ovlaštenje, a ne obaveza ugovornog organa, ali takvo ovlaštenje ne može biti paušalno i mora biti posmatrano u svjetlu principa javne nabavke, posebno člana 3. Zakona o javnim nabavkama.**

#### **Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH, broj S1 3 U 026403 17 U od 16.05.2019. godine**

Odredbama člana 16. stav (1) Zakona o javnim nabavkama BiH, predviđena je mogućnost dijeljenja 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 nabavke 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.

Iz podataka spisa predmeta dostavljenih ovom sudu, proizlazi da je u tenderskom dokumentu za nabavku usluga fiksne i mobilne telefonije ugovorni organ definisao tendersku dokumentaciju na način da je propisao tehničke karakteristike i specifikaciju, za vrstu usluge, odnosno za mobilnu i fiksnu telefoniju. Žalilac \_\_\_\_\_ je u žalbi na tenderski dokument prigovarao da ugovorni organ nije mogao dvije različite vrste usluge, fiksnu i mobilnu telefoniju staviti zajedno jer je na taj način ograničio konkurenciju, s obzirom da se ove dvije usluge pružaju u skladu s različitim dozvolama Regulatorne agencije za komunikacije. To znači da bi u konkretnom slučaju, dijeljenjem nabavke, raznim ponuđačima s telekomunikacijskim uslugama, bilo omogućeno da ravnopravno učestvuju u postupku nabavke, da više ponuđača dostavi ponude za više lotova, s obzirom da jedan ponuđač može imati dozvolu za fiksnu, ali ne za mobilnu telefoniju i obrnuto.

Nije sporan za ovo vijeće zaključak osporenog akta da ugovorni organ nema zakonsku obavezu dijeljenja nabavke na lotove. Naime, mogućnost podjele nabavke na lotove je ovlaštenje, a ne obaveza ugovornog organa, a takvo ovlaštenje je posljedica zahtjeva da se srodne i bliske nabavke koncentrišu u istom lotu, te na taj način omogućiti učešće većem broju ponuđača koji ispunjavaju tražene uslove, ali treba poštovati i pravo i potrebu ugovornog organa da planiranu javnu nabavku provede uz što manje troškova, prema planu nabavke.

Iako se radi o ovlaštenju ugovornog organa, takva odluka ne može biti paušalna, jer mora biti posmatrana u svjetlu principa javne nabavke, posebno člana 3. Zakona o javnim nabavkama. Naime, ovakva odluka može imati posljedicu u vidu favorizovanja pojedinih ponuđača i povredu principa javne nabavke. Da li se to desilo u konkretnom slučaju, koliko je učesnika koji su kvalifikovani za javnu nabavku i da li ovakva jedinstvena nabavka ima za posljedicu favorizovanje tačno određenog ponuđača i diskriminaciju, to su pitanja na koja tuženi organ nije odgovorio. Indikativno je da je u predmetu istog činjeničnog osnova tuženi raz-

motrio pitanje jednakog tretmana i moguće diskriminacije i donio potpuno drugačiju odluku pod brojem JN2-03-07-1-967-8/17 od 21.9.2017. godine, što nije dopustivo i dovodi do pravne nesigurnosti. Čini se da je isti činjenični osnov rezultirao donošenjem različitih odluka tužene, što svakako mora biti razlog za preispitivanje osporenog akta.

Odredbama člana 16. stav (1) Zakona o javnim nabavkama BiH, predviđena je mogućnost dijeljenja javne nabavke na lotove. Tako je u stavu (1) citiranog člana propisano da, ako ugovorni organ podijeli predmet nabavke na lotove, svi lotovi moraju biti naznačeni u tenderskoj dokumentaciji na način da se ponuđačima može omogućiti da dostave ponude za jedan lot ili više lotova ili sve lotove.

**1.17. Ovlaštenje tuženog URŽ za poništenje ugovora prema članu 111. Zakona o javnim nabavkama je u direktnoj suprotnosti s odredbom člana 72. Zakona o javnim nabavkama. Odredbom člana 72. stav (2) propisano je da se ugovor o javnoj nabavci zaključuje u skladu sa zakonima o obligacionim odnosima u Bosni i Hercegovini, a prema odredbama Zakona o obligacionim odnosima poništenje ugovora je u isključivoj nadležnosti sudova**

**Izvod iz obrazloženja presude Suda BiH, broj S1 3 U 036550 20 U od 21.01.2021. godine**

Nadalje, tužioci tužbom prigovaraju da je tuženi poništio ugovor o javnoj nabavci. Uvidom u spis predmeta ovo sudsko vijeće je utvrdilo da tuženi u obrazloženju osporenog rješenja uopšte ne obrazlaže osnov za poništenje ugovora iako se poziva na ovlaštenje iz člana 111. Zakona o javnim nabavkama niti obrazlaže činjenicu da je ugovor na pravnoj snazi i da ovlaštenje tuženog za poništenje ugovora prema članu 111. Zakona o javnim nabavkama je u direktnoj suprotnosti s odredbom člana 72. Zakona o javnim nabavkama. Odredbom člana 72. stav (2) propisano je da se ugovor



o javnoj nabavci zaključuje u skladu sa zakonima o obligacionim odnosima u Bosni i Hercegovini. Prema odredbama zakona o obligacionim odnosima poništenje ugovora je u isključivoj nadležnosti sudova, te su tim odredbe o poništenju ugovora od strane tuženog u suprotnosti s pozitivnim zakonskim propisima te predstavljaju pravnu prazninu u situaciji kada je ugovor na pravnoj snazi, a na koji ugovor se primjenjuju odredbe Zakona o obligacionim odnosima. Kako to proizlazi iz obrazloženja osporenog rješenja, tuženi nije odgovorio na navedeni žalbeni prigovor, a posebno ako se ima u vidu da zakonodavac nije odredbama Zakona o javnim nabavkama propisao posljedice poništenja, način izvršenja takve odluke, način djelovanja takve odluke prema ugovornim stranama te ovo sudsko vijeće izražava sumnju u vezi provođenja ovog ovlaštenja tuženog koje se odnose na ugovore.

Nadalje, tuženi, iako svjestan navedene pravne situacije u vezi s ugovorom, s obzirom da mu je isto moralo biti poznato kao dugostepenom organu, nije iskoristio zakonsko ovlaštenje u situaciji, ako je već imao osnova utvrditi da je bilo koja odluka u toku postupka javne nabavke nezakonita to konstatuje bez poništenja ugovora i vraćanja predmeta ugovornom organu na ponovni postupak, s obzirom da konkretnu pravnu situaciju ne propisuje Zakon o javnim nabavkama, pa stoga, po nalazu ovog vijeća, nije ni dao valjane razloge da postoje uslovi da se poništi ugovor, posebno ako se ima u vidu da se radi o ugovoru o nabavci softverske platforme za 500.000 potrošača koji ugovor spada u domen javnih usluga prema Zakonu o električnoj energiji Republike Srpske i drugoj važećoj legislativi kojoj je uporište evropsko pravo u oblasti energetike, odnosno pravni okvir Energetske zajednice. Ovo iz razloga što je odredbom člana 111. stavovi (4), (5) i (6) Zakona o javnim nabavkama, propisano da u opravdanim slučajevima, URŽ neće poništiti ugovor ili okvirni sporazum, ako nakon što je razmotrio sve relevantne okolnosti, utvrdi da preovladavajući razlozi u vezi s opštim interesom zahtijevaju da ugovor ostane na snazi. U tom slučaju URŽ će ugovornom organu odrediti novčanu kaznu naznačenu u stavu (8) ovog člana. Ekonomski interes da ugovor ostane na snazi

može se smatrati važnim opštim interesom samo kad bi poništenje ugovora ili okvirnog sporazuma dovelo do nesrazmjernih posljedica. Stoga je osnovan prigovor tužioca, da se osporeno rješenje temelji na apsolutno bitnim povredama postupka, nepotpuno i nepravilno utvrđenom činjeničnom stanju i pogrešnoj primjeni materijalnog prava.

Imajući u vidu naprijed navedeno, sporna je za ovaj sud kako je već to istaknuto, kako odluka o poništenju ugovora, tako i odluka o poništenju tenderske dokumentacije. Naime, u odnosu na ove odluke tužena nije dala nikakve razloge, niti iz spisa proizlazi da je u bilo kojoj fazi postupka, kada je već ugovor na pravnoj snazi, a koji ugovor se zaključuje po odredbama zakona o obligacionom odnosima moguće poništiti ugovor s obzirom da su međusobni odnosi ugovornih strana uređeni u skladu sa Zakonom o obligacionim odnosima te da su zaključenjem ugovora ugovorne strane saglasile međusobna prava i obaveze. Posebno je nejasan stav tuženog da je ugovorni organ po saznanju za uloženu žalbu trebao obustaviti ugovor, s obzirom da je zakonom o obligacionim odnosima jasno propisano koje su obaveze strana u postupku i nije propisana mogućnost obustave ugovora izuzev u slučaju više sile. Obrazloženje ne daje odgovor na pitanje zašto, iz kojih razloga, po kom osnovu, te kakve su posljedice poništenja ugovora niti šta može ugovorni organ da postupa u ponovnom postupku, pa je u odnosu i na ovu odluku osporeno rješenje manjkavo i nije ga moguće ispitati, zbog čega je sud osporeni akt poništio i vratio na ponovni postupak.

Odredbom člana 72. stav (2) Zakona o javnim nabavkama propisano je da se ugovor o javnoj nabavci zaključuje u skladu sa zakonima o obligacionim odnosima u Bosni i Hercegovini, dok je članom 118. istog zakona propisano da se na odgovornost ugovornih strana za ispunjavanje obaveza iz ugovora o javnoj nabavci primjenjuju odgovarajuće odredbe zakona o obligacionim odnosima.

Odredbama člana 111. stavovi (2), (3), (4) i (5) propisano je da:

(2) URŽ će poništiti ugovor o javnoj nabavci ili okvirni sporazum ako je ugovorni organ: a) primijenio pregovarački postupak bez objavljivanja obavještenja ili je postupak dodjele ugovora o nabavci usluga iz Aneksa II. Dio B u suprotnosti s odredbama ovog zakona; b) propustio objaviti obavještenje o nabavci na portalu javnih nabavki ako se to zahtijeva ovim zakonom; c) zaključio ugovor ili okvirni sporazum u suprotnosti s člankom 98. ovog zakona ako to sprečava URŽ da razmotri žalbu prije zaključenja ugovora ili okvirnog sporazuma; d) zaključio ugovor ili okvirni sporazum bez primjene postupka javne nabavke, osim u slučajevima kada to ovaj zakon dopušta.

(3) Ugovor o javnoj nabavci ili okvirni sporazum neće biti predmet poništenja, ako je, u slučajevima iz stava (2) tač. a), b) i d) ovog člana, ugovorni organ imao opravdane razloge da smatra da

postupa u skladu s ovim zakonom, ako je objavio dobrovoljno *ex ante* obavještenje o transparentnosti i ugovor ili okvirni sporazum nije zaključen prije isteka perioda od 15 dana nakon objave tog obavještenja.

(4) U opravdanim slučajevima navedenim u stavu (5) ovog člana, URŽ može ostaviti na snazi ugovor ili okvirni sporazum koji je predmet poništenja, u obimu u kojem je ugovor ili okvirni sporazum već izvršen. U tom slučaju URŽ će ugovornom organu odrediti novčana kazna u iznosu naznačenom u stavu (8) ovog člana.

(5) URŽ neće poništiti ugovor ili okvirni sporazum ako, nakon što je razmotrio sve relevantne okolnosti, utvrdi da prevladavajući razlozi u vezi s opštim interesom zahtijevaju da ugovor treba ostati na snazi.

# Poseban osvrt Suda

## na pojedina pitanja koja se pojavljuju u praksi

- Kada je već ugovor na pravnoj snazi, a koji ugovor se zaključuje po odredbama Zakona o obligacionom odnosima koja je mogućnost da URŽ poništiti ugovor s obzirom da su međusobni odnosi ugovornih strana uređeni u skladu sa Zakonom o obligacionim odnosima te da su zaključenjem ugovora ugovorne strane usaglasile međusobna prava i obaveze.
- Posebno se ubuduće kod izmjena ili dopuna Zakona o javnim nabavkama treba razmotriti pitanje pravne prirode ugovora o javnim nabavkama, odnosno da li su to ugovori građanske ili upravne prirode. **Od definisanja pravne prirode ugovora ovise i uslovi sklapanja, načini raskida, pravna zaštita te nadležnost za rješavanje u slučaju spora koji nastane u vezi s ugovorom.**
- ZJN je nedorečen u dijelu u kojem predviđa mogućnost odgode postupka po tužbi Sudu BiH. Odredba ZJN-a da ugovorno tijelo i učesnik u postupku mogu podnijeti zahtjev za odgodu konačnoga rješenja ili zaključka URŽ-a izaziva sumnju u ispravnost formulisanja samoga zahtjeva i postupka po tom zahtjevu. Prije svega, u postupku pred Sudom BiH može se tražiti odgoda izvršenja, a ne nedefinisana odgoda. Osim toga, ne može se tražiti odgoda izvršenja odluke URŽ-a, već odgoda izvršenja odluke ugovornoga tijela kao konačnog upravnog akta, budući da konačnost označava pravnu snagu koju upravni akt, u ovom slučaju konačna odluka ugovornog tijela, ima u trenutku kada se protiv njega više ne može izjaviti žalba. Ako se i shvati da je zahtjev ZJN-a u odgodi izvršenja odluke ugovornoga tijela koje je provelo postupak javne nabave, a ne URŽ-a, kako je to u ZJN-u navedeno, to ne znači da se može dogoditi i sklopljeni ugovor o javnoj nabavci jer odgoda izvršenja odluke ugovornoga tijela ne znači nužno odgodu sklapanja ugovora.
- S obzirom na to da se upravni spor pokreće u roku od 30 dana od dana zaprimanja odluke URŽ-a, u tom roku ugovor o javnoj nabavci može biti sklopljen, a sigurno je već sklopljen do donošenja rješenja Suda BiH o odgodi. Zbog toga odluka Suda o odgodi, u pravilu dolazi sa zakašnjenjem.
- Skraćivanje roka za tužbu u upravnom sporu u odnosu na rok koji određuje ZUS ne znači i dostatno ubrzanje postupka jer, kao što je to naprijed istaknuto, a s obzirom na to da odluka ugovornog tijela postaje izvršna danom uručivanja odluke URŽ-a, jasno je da se ugovor može sklopiti i prije podnošenja tužbe i odlučivanja Suda o odgodi izvršenja odluke ugovornoga tijela. Evidentno je da će se morati razmotriti mogućnost odgađanja izvršenja prije podnošenja tužbe ili razmotriti uvođenje privremene mjera u skladu s Direktivom 2007/66/EZ kojom se propisuje da se što je prije moguće putem postupka rješavanja koje prethodi sklapanju ugovora, započne s privremenim mjerama s ciljem ispravljanja navodnog kršenja ili sprečavanja daljnje štete pojedinim zainteresovanim, među koje spadaju mjere odgode ili osiguranja provedbe odgode postupka dodjele javnih ugovora od strane javnih naručilaca ili provedba bilo koje odluke koju je donio javni naručilac.
- Zanimarivanje svrhe i cilja žalbe koje je primarni pravni lijek kojim se otklanjaju i sprečavaju nezakonitosti u postupcima javnih nabavki, te korištenje ovlaštenja URŽ-a koje ima kao drugostepeni organ na raspolaganju (usmene rasprave, utvrđivanje činjenica raspoloživim zakonskim sredstvima).
- Naknada štete-problemi u praksi te pitanje da li istoj doprinose neadekvatne privremene mjere i dužina trajanja postupka.

# Uporedni prikaz sudske zaštite u javnim nabavkama u zemljama regije

## HRVATSKA

Zakon o javnoj nabavi ("Narodne novine", br. 120/2016)

### Članak 399.

(1) Žalbeni postupak vodi se prema odredbama ovoga Zakona i Zakona o općem upravnom postupku.

### *Sudska zaštita* Članak 434.

(1) Protiv odluke Državne komisije nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske.

(2) U slučaju iz članka 432. stavka 5. ovoga Zakona, rok za podnošenje tužbe počinje teći istekom roka od osam dana od dana javne objave.

(3) Odluka u upravnom sporu donijet će se u roku od 30 dana od dana podnošenja uredne tužbe.

(4) Ako Visoki upravni sud Republike Hrvatske poništi odluku Državne komisije, svojom će presudom odlučiti i o žalbi u postupku javne nabave.

(5) Odluku u upravnom sporu Državna komisija će objaviti na svojim internetskim stranicama bez anonimizacije.

### **Naknada štete** Članak 435.

Svaka osoba koja je pretrpjela štetu zbog povreda ovoga Zakona ima mogućnost naknade štete pred nadležnim sudom prema općim propisima o naknadi štete.

## Privremene mjere

### Članak 424.

(1) Žalitelj može, uz žalbu koja ne sprečava nastavak postupka javne nabave, nastanak ugovora o javnoj nabavi, odnosno nastanak okvirnog sporazuma podnijeti prijedlog za određivanje privremene mjere s ciljem pravodobnog ispravljanja navodnog kršenja Zakona ili sprječavanja nastanka štete.

(2) Predmet prijedloga za određivanje privremene mjere može biti sprječavanje:

1. nastavka postupka javne nabave, ili
2. donošenja ili provedbe odluke ili radnje naručitelja, ili
3. nastanka ili izvršavanja ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma, ili
4. provedbe novog postupka javne nabave za isti ili sličan predmet nabave.

(3) U prijedlogu za određivanje privremene mjere žalitelj mora dokazati ili učiniti vjerojatnim postojanje okolnosti na kojima temelji svoj prijedlog.

(4) Državna komisija će odluku o prijedlogu za određivanje privremene mjere donijeti u roku od pet dana od dana primitka dokumentacije iz članka 416. ovoga Zakona.

(5) Odlukom kojom se određuje privremena mjera odredit će se i njezino vremensko trajanje.

(6) Uzimajući u obzir moguće posljedice određiva-



nja privremene mjere za sve zainteresirane osobe koje bi mogle biti oštećene njezinim određivanjem, uključujući i javni interes, Državna komisija može odbiti prijedlog za određivanje privremene mjere ako ocijeni da bi negativne posljedice privremene mjere nadmašile njezinu korist.

(7) Ako žalitelj uz žalbu ne podnese prijedlog za određivanje privremene mjere ili Državna komisija odbije prijedlog za određivanje privremene mjere, predmetni postupak javne nabave nastavlja se, ugovor o javnoj nabavi odnosno okvirni sporazum mogu se sklopiti ili izvršavati.

(8) Prijedlog za određivanje privremene mjere podnesen protivno stavku 1. ovoga članka odbacit će se.

## SRBIJA

### Zakon o javnim nabavkama (“Službeni glasnik RS”, broj 91/2019)

#### 2. Postupak zaštite prava Član 204

Postupak zaštite prava predstavlja postupak pravne zaštite povodom postupka javne nabavke u skladu sa ovim zakonom, postupka za dodelu ugovora u skladu sa zakonom kojim se uređuju javno-privatna partnerstva i koncesije, kao i u drugim slučajevima u skladu sa zakonom, koji čine:

- 1) prethodni postupak, koji sprovodi naručilac i
- 2) postupak pred Republičkom komisijom.

Postupak zaštite prava se pokreće podnošenjem zahteva za zaštitu prava.

Zahtev za zaštitu prava predstavlja podnesak kojim se ukazuje na povrede propisa iz stava 1. ovog člana.

Zabranjeno je podnošenje zahteva za zaštitu prava radi ostvarenja nekog drugog cilja a ne onog zbog kog je to pravo priznato.

Upoređujući odredbe Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske koje se odnose na pravnu zaštitu, može se utvrditi da se sličnost ogleda u činjenici da je i u Republici Hrvatskoj žalbeni postupak upravni postupak, a da je sudska zaštita protiv odluka tijela koje odlučuje po žalbi osigurana u upravnom sporu, s napomenom da zakon Republike Hrvatske ne propisuje supsidijarnu primjenu Zakona o općem upravnom postupku, već se žalbeni postupak vodi prema odredbama ovoga zakona i Zakona o općem upravnom postupku. Privremene mjere u hrvatskom zakonodavstvu vezane su za žalbu i žalbeni postupak, te o istoj odlučuje Državna komisija.

Zahtevom za zaštitu prava ne može da se osporava određivanje vrste postupka, sadržina javnog poziva i konkursna dokumentacija, ako su predmet osporavanja eventualni nedostaci i nepravilnosti na koje nije prethodno ukazano naručiocu na način predviđen članom 97. ovog zakona.

#### Shodna primena odredaba zakona kojim se uređuje upravni postupak Član 212

Na sledeća pitanja u postupcima iz nadležnosti Republičke komisije, ako drugačije nije propisano ovim zakonom, shodno se primenjuju odredbe zakona kojim se uređuje upravni postupak, uvažavajući načela ovog zakona i specifičnosti postupaka javnih nabavki i zaštite prava:

- 1) zastupanje preko punomoćnika;
- 2) pravila o dostavljanju i obaveštavanju;
- 3) računanje rokova;
- 4) povraćaj u pređašnje stanje;
- 5) pravila o javnim ispravama;
- 6) rešenje i ispravljanje grešaka u rešenju;
- 7) troškovi postupka;
- 8) prekid postupka;
- 9) prethodno pitanje;

- 10) jezik postupka;
- 11) ponavljanje postupka;
- 12) razgledanje spisa i obaveštavanje o toku postupka;
- 13) zapisnici.

**4. Sudska zaštita**  
**Pravo na upravni spor**  
**Član 228**

Odluka Republičke komisije je konačna.

Protiv odluke Republičke komisije ne može da se izjavi žalba.

Protiv odluke Republičke komisije može da se pokrene upravni spor u roku od 15 dana od dana dostavljanja odluke podnosiocu zahteva.

Upravni spor može da se pokrene i kada Republička komisija nije donela odluku u rokovima predviđenim članom 227. ovog zakona. Rok za pokretanje upravnog spora počinje da teče protekom roka za donošenje odluke iz stava 1. ovog člana.

**CRNA GORA**

**Zakon o javnim nabavkama ("Službeni glasnik CG", broj 74/2019)**

***Postupak zaštite prava i nadležnost***  
***za odlučivanje***  
**Obezbjeđenje zaštite**  
**Član 183**

Zaštita prava učesnika u postupku javnih nabavki, u skladu s ovim zakonom i propisom koji uređuje javnu nabavku u oblasti odbrane i bezbjednosti ostvaruje se pred Komisijom za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava).

**Primjena propisa**  
**Član 184**

Na pitanja zaštite prava u postupcima javnih nabavki koja nijesu uređena ovim zakonom, primje-

Pokretanje upravnog spora ne odlaže izvršenje odluke Republičke komisije.

Republička komisija obaveštava naručioca o pokrenutom upravnom sporu.

**Naknada štete**  
**Član 229**

Pravo na naknadu štete koja je nastala zbog povrede odredaba ovog zakona, može se ostvariti u postupku pred nadležnim sudom.

Upoređujući odredbe Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine i Republike Srbije koje se odnose na pravnu zaštitu, može se utvrditi da se sličnost ogleda u činjenici da se u Srbiji u žalbenom postupku primjenjuju odredbe upravnog postupka, s tim da su pravila upravnog postupka taksativno nabrojana, a da je sudska zaštita protiv odluka tijela koje odlučuje po žalbi osigurana u upravnom sporu.

njuju se odredbe zakona kojim se uređuje upravni postupak.

**Sudska zaštita**  
**Član 197**

Protiv rješenja Komisije za zaštitu prava može se pokrenuti upravni spor.

Tužba podnijeta protiv rješenja Komisije za zaštitu prava nema suspenzivni karakter za zaključenje ugovora o javnoj nabavci.

Komisija za zaštitu prava je dužna da obavještenje o pokrenutom upravnom sporu iz stava 1 ovog člana i rješenje po tužbi objavi na svojoj internet stranici i na ESJN.

Svako lice koje je pretrpjelo štetu zbog povreda ovog zakona ima pravo da podnese tužbu za na-

knadu štete pred nadležnim sudom u skladu sa zakonom.

Upoređujući odredbe Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine i Republike Crne Gore koje se odnose na pravnu zaštitu, može se utvrditi da se sličnost ogleda u činjenici da se i u Republici

Crnoj Gori na pitanja zaštite prava u postupcima javnih nabavki koja nisu uređena Zakonom o javnim nabavkama, primjenjuju odredbe zakona kojim se uređuje upravni postupak, a da je sudska zaštita protiv odluka tijela koje odlučuje po žalbi osigurana u upravnom sporu.

# Izbor presuda Suda Evropske unije iz područja javne nabavke

C-23/20 od 17. 06. 2021. godine

Simonsen & Weel A/S protiv  
Region Nordjyllandog Region Syddanmark

Zahtjev za prethodnu odluku – Javna nabavka – Okvirni sporazum – Direktiva 2014/24/EU – Član 5. stav (5) – Član 18. stav (1) – Članovi 33. i 49. – Prilog V. dio C, tačke 7, 8 i 10 – Provedbena uredba (EU) 2015/1986 – Prilog II. tačke II.1.5) i II.2.6) – Postupak javne nabavke – Obaveza navođenja u obavijesti o nadmetanju ili dokumentaciji za nadmetanje, s jedne strane, procijenjene količine ili procijenjene vrijednosti i, s druge strane, najveće količine ili najveće vrijednosti proizvoda koje treba isporučiti u sklopu okvirnog sporazuma – Načela transparentnosti i jednakog postupanja – Direktiva 89/665/EEZ – Član 2d. stav (1) – Žalbeni postupci u području sklapanja ugovora o javnoj nabavci – Nevažeći ugovor – Isključenost

1. Član 49. Direktive 2014/24/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 26. februara 2014. o javnoj nabavci i o stavljanju van snage Direktive 2004/18/EZ, tačke 7 i 8, te tačku 10), podtačku (a) dijela C Priloga V. toj direktivi, u vezi s članom 33. navedene direktive i načelima jednakog postupanja i transparentnosti iz člana 18. stava (1) potonje direktive, treba tumačiti na način da se u obavijesti o pozivu na nadmetanje mora navesti procijenjena količina i/ili vrijednost kao i najveća količina i/ili vrijednost proizvoda koje treba isporučiti na osnovu okvirnog sporazuma i da kada se ta granica dosegne, navedeni okvirni sporazum iscrpljuje efekte.

2. Član 49. Direktive 2014/24/EU, tačku 7 i tačku 10), podtačku (a) dijela C Priloga V. toj di-

rektivi, u vezi s članom 33. navedene direktive i načelima jednakog postupanja i transparentnosti iz člana 18. stava (1) potonje direktive, treba tumačiti na način da u obavijesti o nadmetanju mora u cijelosti biti navedena procijenjena količina i/ili vrijednost kao i najveća količina i/ili vrijednost proizvoda koje treba isporučiti na osnovu okvirnog sporazuma i da u toj obavijesti mogu biti utvrđeni dodatni zahtjevi koje bi javni naručilac odlučio dodati.

3. Član 2d. stav (1) tačku a) Direktive Vijeća 89/665/EEZ od 21. decembra 1989. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na primjenu postupaka kontrole na sklapanje ugovora o javnoj nabavci robe i javnim radovima, kako je izmijenjena Direktivom 2014/23/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 26. februara 2014. treba tumačiti na način da nije primjenjiv u slučaju kada je obavijest o nadmetanju objavljena u “Službenom listu” Evropske unije, čak i ako, s jedne strane, navedena procijenjena količina i/ili procijenjena vrijednost proizvoda koje treba isporučiti na osnovu predviđenog okvirnog sporazuma ne proizlazi iz tog poziva na nadmetanje, nego iz dokumentacije za nadmetanje i, s druge strane, ni navedena obavijest o nadmetanju ni dokumentacija ne navode najveću količinu i/ili najveću vrijednost proizvoda koje treba isporučiti na osnovu navedenog okvirnog sporazuma.

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=243105&pageIndex=0&doclang=HR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7842674>

## C-210/20 od 3.06. 2021. godine

Rad Service Srl Unipersonale, Cosmo Ambiente Srl, Cosmo Scavi Srl protiv Del Debbio SpA, Gruppo Sei Srl, Ciclat Val di Cecina Soc. Coop., DAF Costruzioni stradali Srl, uz sudjelovanje Azienda Unità Sanitaria Locale USL Toscana Centro

Zahtjev za prethodnu odluku – Javna nabavka usluga, robe i radova – Direktiva 2014/24/EU – Vođenje postupka – Odabir učesnika i dodjela ugovora – Član 63. – Ponuđač koji se oslonio na sposobnosti drugog subjekta kako bi ispunio zahtjeve javnog naručioca – Član 57. stavovi (4), (6) i (7) – Neistinite izjave tog subjekta – Isključenje navedenog ponuđača a da mu se pritom ne nalaže ili ne dopušta da zamijeni navedeni subjekt – Načelo proporcionalnosti

**S obzirom na prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da član 63. Direktive 2014/24/EU Evropskog par-**

## C-6/20 od 20. 05. 2021. godine

Sotsiaalministeerium protiv Riigi Tugiteenuste Keskus, prije Innove SA

Zahtjev za prethodnu odluku – Javna nabavka robe – Direktiva 2004/18/EZ – Članovi 2. i 46. – Projekt koji se finansira iz Fonda evropske pomoći za najpotrebitije – Kriteriji za odabir ponuđača – Uredba (EZ) br. 852/2004 – Član 6. – Zahtjev za registraciju ili odobrenje koje je izdalo nacionalno tijelo za sigurnost hrane države u kojoj se izvršava ugovor o javnoj nabavci

Slijedom navedenog, Sud (Četvrto vijeće) odlučuje:

**1. Članove 2. i 46. Direktive 2004/18/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 31. marta 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavci robe te ugovora o javnim uslugama treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis na osnovu kojeg javni naručilac u pozivu na nadmetanje kao kriterij za kvalitativni odabir mora zahtijevati da ponuđači već prili-**

**lamenta i Vijeća od 26. februara 2014. o javnoj nabavci i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ, u vezi s članom 57. stavom (4) tačkom h) te direktive i s obzirom na načelo proporcionalnosti, treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis na osnovu kojeg javni naručilac mora automatski iz postupka javne nabave isključiti ponuđača ako je pomoćni preduzetnik na čije se sposobnosti namjerava osloniti dao neistinitu izjavu u pogledu postojanja krivičnih osuda koje su postale pravomoćne a da se pritom tom ponuđaču ne može naložiti niti barem dopustiti u takvom slučaju da navedeni subjekt zamijeni.**

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=242035&pageIndex=0&doclang=hr&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=9985232>

**kom podnošenja svoje ponude podnesu dokaz da imaju registraciju ili odobrenje zahtijevano propisima primjenjivima na djelatnost koja je predmet navedenog ugovora o javnoj nabavci, koje je izdalo nadležno tijelo države članice u kojoj se izvršava taj ugovor, iako već posjeduju sličnu registraciju ili odobrenje u državi članici u kojoj imaju sjedište.**

**2. Načelo zaštite legitimnih očekivanja treba tumačiti na način da se na njega ne može pozvati javni naručilac koji je u okviru postupka javne nabavke, kako bi postupio u skladu s nacionalnim propisom o hrani, od ponuđača zahtijevao da već prilikom podnošenja svoje ponude posjeduje registraciju ili odobrenje koje je izdalo nadležno tijelo države članice u kojoj se izvršava ugovor.**

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=241465&pageIndex=0&doclang=HR&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=7065892>

## C-537/19 od 22.04. 2021. godine

Evropska komisija protiv Republike Austrije

Povreda obaveze države članice – Direktiva 2004/18/EZ – Ugovor o javnim radovima – Ugovor između javnog tijela i privatnog preduzeća čiji je predmet zakup još neizgrađene zgrade – Član 1. – Izvršenje posla koji odgovara zahtjevima koje je naveo zakupnik – Član 16. – Isključenost

## C-771/19 od 24.03. 2021. godine

NAMA Symvouloi Michanikoi kai Meletites AE – LDK Symvouloi Michanikoi AE, NAMA Symvouloi Michanikoi kai Meletites AE, LDK Symvouloi Michanikoi AE protiv Archi Exetasis Prodikastikon Prosfigon (AEPP), Attiko Metro AE

Zahtjev za prethodnu odluku – Postupci javne nabavke u sektoru vodoprivrede, energetskom, saobraćajnom i telekomunikacijskom sektoru – Direktiva 92/13/EEZ – Postupci pravne zaštite – Predugovorna faza – Ocjena ponuda – Odbijanje tehničke ponude i prihvatanje konkurentove ponude – Suspenzija primjene tog akta – Legitiman interes isključenog ponuđača za pobijanje pravilnosti ponude uspješnog ponuđača

**Član 1. stavovi (1) i (3), član 2. stav (1) tačke a) i b) i član 2a. stav (2) Direktive Vijeća 92/13/EEZ od 25. februara 1992. o usklađivanju zakona i drugih propisa o primjeni pravila Zajednice u postupcima nabavke subjekata koji djeluju u sektoru vodoprivrede, energetskom, saobraćajnom i telekomunikacijskom sektoru, kako je izmijenjena Direktivom 2014/23/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 26. februa-**

## C-450/19 od 14.01. 2021. godine

Kilpailu- ja kuluttajavirasto

Zahtjev za prethodnu odluku – Tržišno takmičenje – Član 101. UFEU-a – Zabranjeni sporazumi – Manipulisanje postupcima javne nabavke – Utvrđivanje trajanja povrede – Uključivanje

**Tužba se odbija.**

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=240226&pageIndex=0&doclang=hr&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=10693831>

**ra 2014., treba tumačiti na način da ponuđač koji je isključen iz postupka javne nabavke u fazi ranijoj od faze dodjele tog ugovora i čiji je zahtjev za suspenziju primjene odluke kojom ga se isključuje iz tog postupka odbijen, može u svom zahtjevu za suspenziju primjene odluke o prihvatanju ponude drugog ponuđača, podnesenom istovremeno, navoditi sve razloge koji se zasnivaju na povredi prava Unije u području javne nabavke ili nacionalnih pravila kojima se prenosi to pravo, uključujući razloge koji nisu povezani s nepravilnostima zbog kojih je njegova ponuda isključena. Na tu ovlast ne utiče okolnost da je preodsudna upravna žalba pred nacionalnim nezavisnim tijelom koju je, na osnovu nacionalnog prava, taj ponuđač trebao prethodno podnijeti protiv odluke o svom isključenju, odbijena, pod uslovom da to odbijanje nije postalo pravomoćno.**

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:62019CJ0771&from=hr>

razdoblja tokom kojeg su učenici zabranjenog sporazuma izvršavali protutržišni sporazum – Privredni efekativ protutržišnog postupanja – Prestanak povrede u trenutku konačne dodjele ugovora



Član 101. stav (1) UFEUa treba tumačiti na način da, kada je preduzetnik navodno učestvovao u jedinstvenoj i trajnoj povredi te odredbe, čiji se posljednji sastavni element sastojao u, s takmacima na tržištu, dogovorenom učestvovanju u postupku javne nabavke radi dodjele ugovora o javnim radovima, kada mu je taj ugovor dodijeljen te je s javnim naručiocem sklopio ugovor o radovima u kojem su utvrđeni ključni sastojci tog ugovora, a posebno ukupna cijena koju treba platiti kao novčanu naknadu za navedene radove, a čije izvršenje i plaćanje cijene su vremenski raspoređeni, povreda traje do dana potpisa ugovora sklopljenog između navedenog preduzetnika

### C-387/19 od 14. 01. 2021. godine

RTS infra BVBA, Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel protiv Vlaams Gewest

Zahtjev za prethodnu odluku – Javna nabavka – Direktiva 2014/24/EU – Član 57. stav (6) – Fakultativne osnove za isključenje – Mjere koje je privredni subjekt preduzeo kako bi dokazao svoju pouzdanost bez obzira na postojanje fakultativne osnove za isključenje – Obaveza privrednog subjekta da podnese dokaz o tim mjerama na vlastitu inicijativu – Direktan efekat

1. Član 57. stav (6) Direktive 2014/24/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 26. februara 2014. o javnoj nabavci i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ, kako je izmijenjena Delegiranom uredbom Komisije (EU) 2015/2170 od 24. novembra 2015., treba tumačiti na način da mu se protivi praksa prema kojoj je privredni subjekt dužan spontano prilikom podnošenja zahtjeva za učestvovanje ili ponude podnijeti dokaz o preduzetim korektivnim mjerama kako bi dokazao svoju pouzdanost, bez obzira na to što u odnosu na njega postoji fakulta-

### C-425/18 od 4.06. 2019. godine

Consorzio Nazionale Servizi Società Cooperativa (CNS) protiv Gruppo Torinese Trasporti GTT SpA

i javnog naručioca na osnovu dogovorene ponude koju je taj preduzetnik podnio. Na sudu koji je uputio zahtjev je da provjeri kojeg su dana ključni elementi predmetnog ugovora, a posebno ukupna cijena koju treba platiti kao novčanu naknadu za radove, na konačni način utvrđeni.

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=236423&pageIndex=0&doclang=hr&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=23653334>

tivna osnova za isključenje iz člana 57. stav (4) te direktive, kako je izmijenjena Delegiranom uredbom 2015/2170, kada takva obaveza ne proizlazi iz primjenjivih nacionalnih propisa ni iz dokumentacije o nabavci. Nasuprot tome, članu 57. stav (6) navedene direktive, kako je izmijenjena Delegiranom uredbom 2015/2170, ne protivi se takva obaveza kada je ona predviđena na jasan, precizan i jednoznačan način u primjenjivim nacionalnim propisima i ako je stavljena na znanje dotičnom privrednom subjektu putem dokumentacije o nabavci.

2. Član 57. stav (6) Direktive 2014/24, kako je izmijenjena Delegiranom uredbom 2015/2170, treba tumačiti na način da ima direktan efekat.

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=236425&pageIndex=0&doclang=hr&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=23653294>

Zahtjev za prethodnu odluku – Član 99. Poslov-

nika Suda – Javna nabavka u sektoru vodopri-  
vredne, energetske i saobraćajnom sektoru te  
sektoru poštanskih usluga – Direktiva 2004/18/  
EZ – Član 45. stav (2) prvi podstav tačka d) – Ra-  
zlozi za isključenje – Težak profesionalni propust  
– Povreda pravila u području tržišnog takmičenja

**Član 45. stav (2) prvi podstav tačku d) Direk-  
tive 2004/18/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća  
od 31. marta 2004. o usklađivanju postupa-  
ka za sklapanje ugovora o javnim radovima,  
ugovora o javnoj nabavci robe te ugovora o  
javnim uslugama treba tumačiti na način da  
mu se protivi nacionalna odredba poput one o  
kojoj je riječ u glavnom postupku, koja se tu-  
mači na način da iz područja primjene „teškog**

### **C-367/19 od 10.09.2020. godine**

Tax-Fin-Lex d.o.o. protiv Ministarstvo za notra-  
nje zadeve

Zahtjev za prethodnu odluku – Javna nabavka  
usluga – Direktiva 2014/24/EU – Član 2. stav (1)  
tačka 5. – Pojam ‚ugovor o javnoj nabavci‘ – Pojam  
‚naplatni ugovor‘ – Ponuđačeva ponuda u iznosu  
od nula eura – Odbijanje ponude – Član 69. – Izu-  
zetno niska ponuda

**Član 2. stav (1) tačku 5) Direktive 2014/24/EU  
Evropskog parlamenta i Vijeća od 26. februara**

**propusta” koji je privredni subjekt počinio u  
„obavljanju svoje profesionalne djelatnosti” is-  
ključuje ponašanja koja predstavljaju povredu  
pravila o tržišnom takmičenju koju je utvrdilo  
i sankcionisalo nacionalno tijelo za zaštitu  
tržišnog takmičenja odlukom koju je potvr-  
dio sud, čime je javnim naručiocima oduzeto  
pravo da samostalno ocjenjuju te povrede, za  
potrebe mogućeg isključenja tog gospodarskog  
subjekta iz nadmetanja za dodjelu ugovora o  
javnoj nabavci.**

[https://curia.europa.eu/juris/document/docu-  
ment.jsf?text=&docid=214881&pageIndex=0&  
doclang=HR&mode=lst&dir=&occ=first&par-  
t=1&cid=20390076](https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=214881&pageIndex=0&doclang=HR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=20390076)

**2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage  
Direktive 2004/18/EZ, kako je izmijenjena De-  
legiranom uredbom Komisije (EU) 2017/2365  
od 18. decembra 2017., treba tumačiti na način  
da ne predstavlja pravnu osnovu za odbijanje  
ponuđačeve ponude u okviru postupka javne  
nabavke samo zato što cijena predložena u  
ponudi iznosi nula eura.**

[https://curia.europa.eu/juris/document/docu-  
ment.jsf?text=&docid=230864&pageIndex=0&-  
doclang=hr&mode=req&dir=&occ=first&par-  
t=1&cid=1500615](https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=230864&pageIndex=0&doclang=hr&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1500615)



# Građansko pravo

## Naknada štete

**Pravni osnov za pokretanje postupka za naknadu štete u javnim nabavkama nalazimo u odredbi člana 121. Zakona o javnim nabavkama kojom je 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 opštim propisima o naknadi štete.**

Odredbe Zakona o obligacionim odnosima

Osnove odgovornosti

### Član 154.

- (1) Ko drugome prouzrokuje štetu dužan je naknaditi je, ukoliko ne dokaže da je šteta nastala bez njegove krivice.
- (2) Za štetu od stvari ili djelatnosti od kojih potiče povećana opasnost štete za okolinu, odgovara se bez obzira na krivicu.
- (3) Za štetu bez obzira na krivicu odgovara se i u drugim slučajevima predviđenim zakonom.

## Šteta

### Član 155.

Šteta je umanjeње nečije imovine (obična šteta) i sprečavanje njezina povećanja (izmakla korist), a i nanošenje drugom fizičkog ili psihičkog bola ili straha (nematerijalna šteta).

Odgovornost pravnog lica za štetu koju prouzrokuje njegov organ

### Član 172.

- (1) Pravno lice odgovara za štetu koju njegov organ prouzrokuje trećem licu u vršenju ili u vezi s vršenjem svojih funkcija.
- (2) Ako za određeni slučaj nije nešto drugo u zakonu određeno, pravno lice ima pravo na naknadu od lica koje je štetu skrivilo namjerno ili krajnjom nepažnjom.
- (3) To pravo zastarijeva u roku od šest mjeseci od dana isplaćene naknade štete.

Odgovornost u vezi s obavezom zaključenja ugovora

### Član 183.

Lice koje je po zakonu obavezno da zaključi neki ugovor, dužno je da nadoknadi štetu ako na zahtjev zainteresovanog lica, bez odlaganja, ne zaključi taj ugovor.

Obična šteta i izmakla korist

### Član 189.

- (1) Oštećenik ima pravo kako na naknadu obične štete, tako i na naknadu izmakle koristi.
- (2) Visina naknade štete određuje se prema cijena u vrijeme donošenja sudske odluke, izuzev slučaja kad zakon naređuje nešto drugo.

(3) Pri ocjeni visine izmakle koristi uzima se u obzir dobitak koji se mogao osnovano očekivati prema redovnom toku stvari ili prema posebnim okolnostima, a čije je ostvarenje spriječeno štetnikovom radnjom ili propuštanjem.

(4) Kad je stvar uništena ili oštećena krivičnim djelom učinjenim s umišljajem, sud može odrediti visinu naknada prema vrijednosti koju je stvar imala za oštećenika.

Namjera zakonodavca da u postupcima javnih nabavki propiše mogućnost da, ako je u toku postupka ili nakon postupka utvrđena nezakonitost, strani kojoj je nezakonitost učinjena pruži se mogućnost namirenja izmakle dobiti, percepcija je normi Evropskog prava. Odgovornost za naknadu štete u javnim nabavkama može se pojaviti prije okončanja postupka javne nabavke, dakle, u fazi koja prethodi ugovoru u toku provođenja postupka i nakon sklapanja ugovora. Dakle, u ugovornoj fazi povreda odredbi ugovora dovodi do ugovorne odgovornosti za štetu, dok povreda Zakona o javnim nabavkama u toku provođenja postupka dovodi do vanugovorne odgovornosti za štetu. Ako se ima u vidu da je odgovornost za naknadu štete uređena opštim pravilima obligacionog prava, to se kod tih postupaka susrećemo s osnovnim pitanjima koja su odlučna za ocjenu da li se radi o nastanku štete kao i s osnovnim pitanjima odštetnog prava. Pri odlučivanju o naknadi štete treba se utvrditi da je došlo do štete, visinu štete, da je šteta uzrokovana od lica od kojeg se traži da istu naknadi ili da to lice za radnju neposrednog štetnika. Da bi se utvrdila odgovornost za štetu, mora postojati uzročno-posljedična veza između radnje i štete.

Kod postupaka javnih nabavki odlučna je činjenica odgovornosti za štetu s obzirom da ugovorni organ koji provodi postupak javne nabavke nakon donošenja odluke po žalbi je u obavezi da izvrši rješenje Ureda za razmatranje žalbi koje u slučaju odbijanja žalbe potvrđuje zakonitost radnji provedenog postupka od strane ugovornog organa. Na rješenje URŽ postoji mogućnost pokretanja upravnog spora, te se u slučaju ponište-

nja akta URŽ-a npr. kojim je žalba odbijena, vrlo često u praksi događa da u ponovnom postupku Ured donese odluku kojim se žalba uvažava i poništavaju određene radnje postupka ugovornog organa znači naknadno, ali bez utvrđivanja činjenice da li bi žalilac koji je uspio u žalbi zaista dobio ugovor o javnoj nabavci, odnosno da li je zaista onemogućen da dobije ugovor od strane ugovornog organa, što bi eventualno predstavljalo osnov da taj ponuđač može ostvariti pravo na naknadu štete izmakle dobiti. Nadalje, za naknadnu odgovornost ugovornog organa upitno je da li je nezakonitost zaista počinjena ili ugovorni organ odgovara zbog različitog pravnog mišljenja i tumačenja zakona od strane drugostepenog organa ili suda. Mješovitost instituta same javne nabavke koji se ogleda u pravilima upravnog postupka do ugovorne faze i građanskim postupkom nakon ugovorne faze implicira se i na postupke za naknadu štete u smislu da li ugovorni organ može odgovarati za štetu ako je drugostepeni organ utvrdio povredu postupka i naložio otklanjanje te povrede a da se ne održi usmena rasprava i jasno utvrdi da je zbog te povrede onemogućen ponuđač koji je nesporno trebao dobiti ugovor. U vezi s tim, postavlja se pitanje, za koje vrste šteta (npr. troškovi učestvovanja u postupku javne nabavke, izgubljena dobit) i u kojem iznosu se može dobiti naknada (obim i visina naknada štete). Zakonodavac je u odredbi člana 121. Zakona o javnim nabavkama i precizirao da ima pravo tražiti izmaklu dobit što upućuje upravo na stav da se kod tih postupaka mora nesporno utvrditi, odnosno dokazati da je ponuđač zaista trebao dobiti ugovor i da je nezakonitom radnjom ugovornog organa spriječen u tome. Navedena pravna pitanja su vidljiva i u praksi, pa je stoga i manji broj postupaka pokrenutih za naknadu štete iz javnih nabavki. Ono što je vidljivo i nesporno da je za pokretanje ili početak postupka za naknadu štete prethodno potrebno pravosnažno dovršiti postupak kontrole zakonitosti javne nabavke, jer u tom postupku treba utvrditi činjenice (prethodno pitanje) o zakonitosti postupanja ugovornog organa, kao pretpostavke za vanugovornu štetu.







# SUDSKA PRAKSA

---

Sudska praksa u  
predmetima javnih  
nabavki

## OKRUŽNI PRIVREDNI SUD U BANJOJ LUCI

**BROJ 570 Ps 107 813 14 Ps**

**DANA: 22.09.2015. godine**

Okružni privredni sud u Banjoj Luci, sudija Igor Dabić, rješavajući u pravnoj stvari tužioca \_\_\_\_\_, zastupan po punomoćniku \_\_\_\_\_, advokatu iz Sarajeva, protiv tužene \_\_\_\_\_, ul. Trg Republike Srpske broj 8., zastupana po PRS - Sjedište zamjenika Banja Luka, radi naknade štete, v.s 101.507,53 KM, nakon održane i zaključene glavne rasprave dana 20.08.2015. godine, na kojoj je pristupio punomoćnik tužioca i pomoćnik pravobranioca, donio je dana 22.09.2015. godine sljedeću:

### PRESUDU

**Odbija se** tužbeni zahtjev tužioca \_\_\_\_\_ kojim je zahtijevao da je dužna tužena \_\_\_\_\_ da tužiocu isplati iznos od 101.507,53 KM na ime štete za izmaklu korist za period 13.05.2008. godine do 09.02.2011. godine sa zakonskim zateznim kamatama počev od 13.05.2008. godine pa do isplate, te naknadi troškove parničnog postupka, a sve u roku od 15 dana pod prijetnjom prinudnog izvršenja, KAO NEOSNOVAN.

**Obavezuje se** tužilac da tuženoj na ime troškova postupka isplati iznos od 4.425,00 KM u roku od 15 dana pod prijetnjom prinudnog izvršenja.

### Obrazloženje

Tužilac je dana 04.01.2012. godine podnio tužbu protiv tužene, radi naknade štete.

U tužbi tužilac ističe da je bio učesnik u postupku javnih nabavki koju je raspisala tužena dana 14.04.2008. godine koja je nakon provedenog postupka donijela odluku o izboru najbolje ocijenjenog ponuđača za 10 lotova, da je pored te odluke tužilac uložio prigovor koji je odbijen, da je tužena odložila zaključenje ugovora s upisnicima javnog tendera nakon žalbe tužioca upućene Uredu za razmatranje žalbi BiH koji je usvojio žalbu, te donio rješenje od 23.07.2008. godine, te poništio odluke tužene i to odluku o izboru najbolje ocijenjenog ponuđača te dopunsku odluku kao i rješenje po prigovoru, istim rješenjem poništeno je obavještenje o nabavci oglašenoj u „Službenom glasniku BiH“, broj 30/08, da je u obrazloženju tog rješenja navedeno da tužena nije postupila u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama, da je rješenjem Suda BiH od 18.08.2010. godine u upravnom sporu odbačena tužba tužene protiv rješenja Ureda za razmatranje žalbi, da je presudom istog suda od 09.02.2011. godine odbijen zahtjev za preispitivanje sudske odluke, navodeći u obrazloženju da se u konkretnom slučaju radi o javnim nabavkama koje podrazumijevaju nabavku roba, usluga i radova koji postupak



provodi ugovorni organ koji nakon provedenog postupka donosi odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača te odluku o dodjeli ugovora, te je jasno iz toga da tužena nije postupala u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama te konačno predlaže da sud donese presudu kako je to navedeno u izreci.

Podneskom tužioca od 13.05.2014. godine isti je uredio tužbu u pogledu označavanja tužene, dok je u pogledu činjeničnih navoda ista ostala neizmijenjena.

U odgovoru na tužbu tužena u cijelosti predlaže da sud odbije tužbeni zahtjev kao neosnovan te navodi da ističe prigovor aktivne legitimacije te prigovor zastare, da iz tužbe jasno proizlazi historijat postupanja tužioca i tuženog organa RS i BiH i isti ne može predstavljati osnov za tužbeni zahtjev, te se postavlja pitanje kakvu je to tužilac štetu pretrpio u kom i po kom osnovu.

Na pripremnom ročištu održanom dana 12.03.2015. godine tužilac je ostao u cijelosti kod tužbe, postavljenog tužbenog zahtjeva, uređene tužbe te ističe da je tužilac bio učesnik tendera, te je komisija za javne nabavke donijela odluku da tužiocu dodijeli ugovor o nabavci po raspisanom tenderu za lot 7, 11 i 6. te predložila dokaze, dok je tužena ostala u cijelosti kod odgovora na tužbu te predložila dokaze.

Na ročištu za glavnu raspravu provedeni su dokazi čitanjem: rješenja Ureda za razmatranje žalbi BiH, broj U-591/08 od 23.07.2008. godine; rješenja Suda BiH broj U-653/08 od 18.08.2010. godine, presude Suda BiH, broj UVL-65/10 od 09.02.2011. godine; odluke o utvrđivanju plana poslova premjera i uspostavljanja katastra nepokretnosti za 2008. godinu, broj 04/1-012-65/08 od 11.01.2008. godine; plana poslova premjera i uspostavljanja katastra nepokretnosti za 2008. godinu; dopunske odluke o izboru najbolje ocijenjenog ponuđača, broj 21.03/952.1-189/08 od 03.06.2008. godine, odluke tužene o pokretanju postupka nabavke broj 21.03/952.1-189/08 od 02.04.2008. godine, „Službeni glasnik BiH”, broj 30/08; odluke tužene o izboru najbolje ocijenjenog ponuđača, broj 21.03/952.1-189/08 od 19.05.2008. godine; dopunske odluke o izboru najbolje ocijenjenog ponuđača \_\_\_\_\_, broj 21.03/952.1-189/08 od 03.06.2008. godine; zaključka o ispravci greške, broj 21.03/952.1-189/08 od 06.06.2008. godine; prigovora tužioca od 31.05.2008. godine; rješenja tuženog, broj 21.03/952.1-189/08 od 18.06.2008. godine; žalbe tužioca, broj 120/08 od 10.06.2008. godine; rješenja Ureda za razmatranje žalbi BiH, broj U-591/08 od 23.07.2008. godine; tužbe tužene Sudu BiH za pokretanje upravnog spora, broj 21.03/952.1-189/08 od 05.09.2008. godine; rješenja Suda BiH, broj U-653/08 od 18.08.2010. godine; zahtjeva tuženog za preispitivanje sudske odluke (rješenje Suda BiH, broj U-653/08 od 18.08.2010. godine), broj 21.03/952.1-189/08 od 09.09.2010. godine; presude Suda BiH, broj UVL-65/10 od 09.02.2011. godine; nalaza i mišljenja vještaka finansijske struke \_\_\_\_\_ od 14.05.2015. godine.

Na osnovu svih provedenih dokaza kako pojedinačno tako i u njihovoj međusobnoj povezanosti a primjenom odredbi člana 8. Zakona o parničnom postupku (“Službeni glasnik RS”, broj 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13) u daljem tekstu ZPP-a Sud je odlučio kao u izreci a iz sljedećih razloga:

Iz rješenja Ureda za razmatranje žalbi BiH, broj U-591/08 od 23.07.2008. godine, proizlazi da je navedenim rješenjem žalba ovdje tužioca usvojena, te poništene odluke o izboru

najbolje ocijenjenog ponuđača, te dopunske odluke o izboru najbolje ocijenjenog ponuđača i rješenje po prigovoru, te je poništeno obavještenje o nabavci objavljeno u „Službenom glasniku BiH“, broj 30/08.

Iz rješenja Suda BiH, broj U-653/08 od 18.08.2010. godine, proizlazi da je odbačena tužba ovdje tužene protiv rješenja Ureda za razmatranje žalbi.

Iz presude Suda BiH, broj UVL-65/10 od 09.02.2011. godine, proizlazi da je odbijen zahtjev tužene za preispitivanje sudske odluke.

Iz odluke o utvrđivanju plana poslova premjera i uspostavljanja katastra nepokretnosti za 2008. godinu, broj 04/1-012-65/08 od 11.01.2008. godine koju je donijela Vlada Republike Srpske, proizlazi da je Vlada Republike Srpske donijela odluku o utvrđivanju plana poslova premjera i uspostavljanja katastra nepokretnosti za 2008. godinu.

Iz plana poslova premjera i uspostavljanja katastra nepokretnosti za 2008. godinu, proizlazi da su tim planom predviđeni poslovi na uspostavi geodetske osnove premjeru, uspostavi katastra nepokretnosti u opštinama, održavanju postojećeg informacionog sistema i rješavanja imovinskopravnih odnosa, te su utvrđena ukupna sredstva potrebna za izvršenje plana, te je naveden tabelarni prikaz poslova premjera, digitalizacije, uspostave utvrđivanja linija razgraničenja, rješavanja imovinskopravnih poslova te informacioni sistem.

Iz dopunske odluke o izboru najbolje ocijenjenog ponuđača \_\_\_\_\_, broj 21.03/952.1-189/08 od 03.06.2008. godine, proizlazi da je navedenom dopunskom odlukom dodijeljen ugovor tužiocu za lotove 7, 11 i 16.

Iz odluka tužene o pokretanju postupka nabavke, broj 21.03/952-1-189/08 od 02.04.2008. godine, proizlazi da je pokrenut postupak nabavke čiji je predmet revizija sadržaja planova novog premjera i usaglašavanje sa stanjem na terenu, ažuriranje popisnih listova, rješavanje prigovora stavljenih u postupku izlaganja, provođenje promjena na digitalnim planovima i spisku prigovora.

Iz Službenog glasnika BiH, broj 30/08, proizlazi da je donesena odluka o pokretanju postupka javne nabavke čiji je predmet revizija sadržaja planova novog premjera i usaglašavanje sa stanjem na terenu, ažuriranje popisnih listova, rješavanje prigovora stavljenih u postupku izlaganja, provođenje promjena na digitalnim planovima i spisku prigovora s ukupno 16 lotova, za 2008. godinu.

Iz odluke tužene o izboru najbolje ocijenjenog ponuđača, broj 21.03/952.1-189/08 od 19.05.2008. godine, proizlazi da je komisija za javne nabavke kod tužene dodijelila ugovor ugovornoj grupaciji „\_\_\_\_“ za lot 13 \_\_\_\_\_.

Iz zaključka o ispravci greške, broj 21.03/952.1-189/08 od 06.06.2008. godine, proizlazi da je tužena u dispozitivu dopunske odluke izvršila promjenu u dijelu u kojem se za lot 2 ugovor dodjeljuje ugovornoj grupaciji \_\_\_\_\_ za lot 7, 11 i 16 tužiocu, a za lot 8 ugovornoj grupaciji.

Iz prigovora tužioca od 31.05.2008. godine, proizlazi da je tužilac uložio prigovor na odluku o izboru najbolje ocijenjenog ponuđača.

Iz rješenja tužene, broj 21.03/952.1-189/08 od 18.06.2008. godine, proizlazi da je odbijen prigovor tužioca izjavljen na dopunsku odluku.

Iz žalbe tužioca, broj 120/08 od 10.06.2008. godine, proizlazi da je tužilac uložio žalbu protiv rješenja Uredu za razmatranje žalbi.

Iz tužbe tužene Sudu BiH za pokretanje upravnog spora, broj 21.03/952.1-189/08 od 05.09.2008. godine, proizlazi da je ovdje tužena podnijela protiv rješenja Ureda za razmatranje žalbi Sudu BiH tužbu radi poništenja rješenja Ureda za razmatranje žalbi.

Iz zahtjeva tužene za preispitivanje sudske odluke (rješenje Suda BiH, broj U-653/08 od 18.08.2010. godine), broj 21.03/952.1-189/08 od 09.09.2010. godine, proizlazi da je tužena podnijela Sudu BiH zahtjev za preispitivanje sudske odluke tj. rješenja Suda BiH.

Iz nalaza i mišljenja vještaka finansijske struke \_\_\_\_\_ od 14.05.2015. godine, proizlazi da je vještak na osnovu dokumentacije u spisu te dokumentacije kod parničnih stranaka dala nalaz i mišljenje gdje je ista procijenila izgubljenju dobit tužioca za radove koje je tužilac trebao obaviti za tuženu prema lotu 7, 11 i 16 u iznosu od 101.507,53 KM.

Dakle, iz provedenih dokaza proizlazi da je po raspisanom javnom tenderu koji je raspisala tužena a radi nabavke usluga koje se odnose na nabavku revizije sadržaja plana novog premjera i usaglašavanja stanja na terenu, ažuriranje popisnih listova, rješavanje prigovora u postupku izlaganja provođenja promjena na digitalnim planovima i spisku prigovora a koji tender je objavljen u „Službenom glasniku“, broj BiH 30/08 da je nakon provedenog postupka tužena donijela odluku o izboru najbolje ocijenjenog ponuđača, te je po toj odluci osim za lot 13 ugovor dodijeljen grupaciji \_\_\_\_\_, a lot 13 preduzeću \_\_\_\_\_, da bi dopunskom odlukom izvršena izmjena dispozitiva osnovne odluke te je lot 1 ugovora dodijeljen preduzeću \_\_\_\_\_, a lot 7, 11 i 16 tužiocu dodijeljen ugovor, a za lot 8 najbolje ocijenjenom ponuđaču, da je kasnije zaključkom tužene izvršena ispravka greške u odluci umjesto lot 1 lot 2 je ispravljen dok je u preostalom dijelu dopunska odluka ostala nepromijenjena.

Iz provedenih dokaza proizlazi da je na dopunsku odluku prigovor uložio tužilac koji je rješenjem tužena odbila, te je tužilac uložio žalbu Uredu za razmatranje žalbi koji je poništio odluku, dopunsku odluku, rješenje po prigovoru te poništeno obavještenje o nabavci, na koje rješenje je tužena pokrenula tužbu, odnosno upravni spor pred Sudom BiH koji je tužbu tužioca odbacio kao i kasnije, odlučujući po zahtjevu tužene za ponovno preispitivanje, isti zahtjev odbacio.

Javno nadmetanje (pod kojim se u smislu odredbi člana 1. Zakona o javnim nabavkama BiH, broj 49/04, 19/05. 52/05, 8/06, 24/06 i 70/06 – u daljem tekstu ZJN, podrazumijeva objavljivanje poziva u javnim sredstvima informisanja i dostavljanjem svim zainteresovanim ponuđačima) sprovodi naručilac – ovdje tuženi kao osnovni način nabavke roba, usluga i radova radi izbora najpovoljnijeg ponuđača, pa prema tome objavljivanje obavještenja o javnoj nabavci u smislu člana 20. stav (1) ZJN ne predstavlja ponudu za zaključenje ugovora, nego samo poziv da se

učini ponuda pod objavljenim uslovima (član 35. ZOO-a) i da nakon što se provede postupak odabira najpovoljnijeg ponuđača dolazi do zaključivanja konkretnog ugovora, član 39. stav (1) ZJN.

Zaštita prava ponuđača koji je učestvovao u postupku nadmetanja propisan je članom 51. i 52. ZJN, ponuđač koji je učestvovao u postupku može u roku od pet dana od prijema pismenog obavještenja o izboru najpovoljnijeg ponuđača, a najkasnije u roku do jedne godine od saznanja za povredu ZJN-a uložiti prigovor u pismenom obliku naručiocu u pogledu nepravilnosti u postupku javnog nadmetanja, da protiv odluke ugovornog organa po uloženom prigovoru ponuđač može uložiti pismenu žalbu Uredu za razmatranje žalbi u roku od pet dana od datuma prijema obavijesti.

Tužilac u ovoj pravnoj stvari zahtijeva naknadu štete na ime izgubljene dobiti u smislu odredbi člana 189. stav (3) Zakona o obligacionim odnosima („Službeni list SFRJ“, broj 29/78, 39/85, 45/89, 57/89 i „Službeni glasnik RS“, broj 17/93 i 3/96) – u daljem tekstu ZOO-a.

Da bi osnovano mogao ostvarivati pravo na naknadu izmakle dobiti oštećeni, ovdje tužilac, mora dokazati izmaklu dobit, koja se mogla osnovano očekivati prema redovnom toku stvari ili posebnim okolnostima, tako da za ostvarivanje naknade štete s osnova izmakle dobiti nije dovoljno samo postojanje mogućnosti ostvarivanja dobiti već i namjera i izvjesnost ostvarivanja dobiti, a pri tome se mora dokazati kumulativno ispunjenje drugog uslova, a to je ostvarenje spriječeno štetnikovom – tuženikovom radnjom ili propuštanjem.

Da bi zahtjev tužioca po osnovu izmakle dobiti bio osnovan, bilo je potrebno da ima konačnu odluku Ureda za razmatranje žalbi, iz koje bi proizlazilo da je on najpovoljniji ponuđač ili da ima pravosnažnu odluku nadležnog suda donesenu po predmetnom upravnom sporu protiv odluke Ureda za razmatranje žalbi takvog sadržaja.

U konkretnom slučaju, predmet tužbenog zahtjeva jeste naknada štete u vidu izmakle dobiti zbog nezaključenja ugovora tužene s tužiocem vezano za izbor tužioca na javnom tenderu kao najpovoljnijeg ponuđača s kojim će zaključiti ugovor za tri lota.

Članom 155. ZOO-a propisana je obična šteta i izmakla korist, dok je članom 189. ZOO-a u stavu (3) propisano da prilikom određivanja visine izmakle koristi uzima se u obzir dobitak koji se mogao osnovano očekivati prema redovnom toku stvari ili prema posebnim okolnostima, a čije je ostvarenje spriječeno štetnikovom radnjom ili propuštanjem.

Da bi se moglo govoriti o šteti, potrebno je da budu ispunjeni određeni uslovi a to je protivpravna radnja, uzročno-posljedična veza između protivpravne radnje i nastale štete i da postoji šteta.

Dakle, radi se o uslovima koji moraju biti kumulativno ispunjeni da bi se moglo govoriti o šteti, odnosno postojanju štete.

U konkretnom slučaju, nesporno je da je tužilac bio izabran kao najpovoljniji ponuđač za tri lota, od ukupno raspisanih 16 lotova, da je odlukom tužene određeno da će se za ta tri lota s tužiocem sklopiti ugovor.

Također, iz provedenih dokaza jasno proizlazi da je tužilac taj koji je prigovario na odluku, a kasnije podnio i žalbu i koji je ishodio pravosnažno i konačno rješenje Ureda za razmatranje žalbi kojim je poništena odluka tužene kao i odluka o izmjenama i dopunama odluke, te rješenje tužene kao i sam postupak javne nabavke, dakle, nesporno je da su radnje tužioca (ulaganje prigovora, podnošenja žalbe) dovele do poništenja kompletnog javnog tendera, pa iz tog razloga se i nije mogla provesti procedura zaključenja ugovora.

Dakle, tužena nije tužiocu ni mogla pričiniti bilo kakvu štetu s obzirom da aktivnostima tužioca, a koje aktivnosti su u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama dopuštene, tužena nije ni bila u mogućnosti da pokrene proceduru za zaključenje ugovora s tužiocem za dodijeljene lotove, pa tužiocu nije ni mogla nastati šteta, pogotovo imajući u vidu činjenicu da je nakon okončanog tendera, odnosno poništenog tendera tužena raspisala novi tender u 2009. godini koje poslove je dobio tužilac kao dio grupacije „Revizija – dopunski 2009“ Banja Luka i koji je završio navedene poslove i isti naplaćen, a što je istakla tužena u završnoj riječi a što nije osporavao tužilac, pa iz svega jasno proizlazi da provedenim dokazima tužilac nije dokazao niti postojanje štete a samim tim nije dokazao ni visinu, pa je sud primjenom odredbi člana 123. i člana 126. ZPP-a tužbeni zahtjev tužioca odbio kao neosnovan.

Tužena je istakla prigovor zastare.

Kada se ima u vidu činjenica da je rješenje Ureda za žalbe doneseno dana 23.07.2008. godine, da je navedeno rješenje postalo konačno, da je od tog momenta tužilac saznao da neće biti navedenog tendera i saznao za činjenicu da neće doći do zaključenja ugovora a tužbu je podnio dana 04.01.2012. godine, dakle, protekom roka iz člana 376. stav (1) ZOO-a to je tužbeni zahtjev tužioca valjalo odbiti i iz ovog razloga.

Vezano za istaknuti prigovor aktivne legitimacije, sud ovaj prigovor ne može prihvatiti jer nesporno je da je tužilac bio učesnik javnog tendera za vršenje predmetnih radova, odnosno usluga koji je raspisala tužena, dakle, tužilac kao jedan od učesnika na tenderu, shodno odredbama Zakona o javnim nabavkama, imao je pravo da podnosi prigovore, žalbe, protiv odluka kako ugovornog organa tako i Ureda za razmatranje žalbi, dakle, postojao je materijalnopравни odnos između tužioca i tužene, pa je sud ovaj prigovor odbio kao neosnovan.

Što se tiče prigovora stvarne nenadležnosti kod ovog suda koji je istakla tužena u završnoj riječi, tačno je da je, shodno Zakonu o javnim nabavkama u BiH koji je važio u kritičnom periodu, propisano, između ostalog, nadležnost Ureda za razmatranje žalbi za rješavanje zahtjeva za naknadu štete nastale u postupku javne nabavke, a to je propisano članom 52. tada važećeg Zakona gdje je, između ostalog, u stavu (5) navedeno da se visina odštete određuje do iznosa troškova pripreme ponude ili do 10% ponuđačeve ponuđene cijene u zavisnosti od toga koji je od ova dva iznosa veći...

Navedene odredbe predmetnog Zakona daju ovlaštenje, dakle, mogućnost ali ne i obavezu, odnosno isključivu nadležnost Ureda za razmatranje žalbi za odlučivanje o naknadi štete prouzrokovane ponuđaču u postupku javne nabavke, pri tome navedeni Zakon niti jednom odredbom ne isključuje nadležnost ovog suda o naknadi štete u postupku javne nabavke, čak i kada bi se govorilo o isključivoj nadležnosti Komisije odnosno Ureda, ista bi bila legitimirana visina naknade odredbom člana 52. stav (5) navedenog Zakona, ali kako je faktički moguć



nastanak mnogo veće štete ponuđača od troškova pripreme ponude ili od 10% ponuđene cijene, to bi značilo povredu prava na imovinu iz člana 1. protokola 1 uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda kao i osnovnih principa ZOO-a koji se odnose na potpunu naknadu štete, dakle, shodno navedenom, a koje stanovište je zauzeo Vrhovni sud u svom rješenju, broj 57 0 Ps 007 346 10 REV od 23.11.2011. godine, stvarno nadležan za postupanje u ovoj pravnoj stvari a povodom zahtjeva za naknadu štete pričinjene radom ugovornih organa je ovaj sud kao stvarno i mjesno nadležan, iz kojeg razloga se i ne može prihvatiti navedeni prigovor.

Što se tiče nalaza i mišljenja vještaka finansijske struke isti je sačinjen u skladu s pravilima struke i vještine na osnovu dokumentacije kod tužioca i kod tužene a na koji nalaz nije bilo prigovora niti od strane tužioca niti od strane tužene, koji nalaz sud prihvata i isti je cijenio u skladu sa svim provedenim dokazima.

Odluku o troškovima postupka sud je dosudio primjenom odredbi člana 386. i člana 387. ZPP-a koji troškovi se odnose na: sastav odgovora na tužbu 354 boda, pristup na dva održana ročišta dana 12.03.2015. godine i 20.08.2015. godine po 354 boda, odnosno 708 bodova, pristup na četiri odgođena ročišta dana 10.02.2015. godine, 30.04.2015. godine, 28.05.2015. godine i 30.06.2015. godine po 177 bodova, odnosno ukupno 708 bodova, odnosno sveukupno 1770 bodova odnosno 3.540,00 KM uvećano za 25% na ime paušala 885,00 KM, odnosno ukupno 4.425,00 KM koliko je sud i dosudio, s obzirom da je tužena uspjela u parnici a koje troškove je sud dosudio tuženoj, imajući u vidu da je istu zastupalo pravobranilaštvo \_\_\_\_\_ u skladu s odredbom člana 395. ZPP-a, a u skladu s tarifom o nagradi i naknadi troškova za rad advokata.

**Sudija**

**Igor Dabić**

***Pouka o pravnom lijeku:***

*Protiv ove presude dozvoljena je žalba Višem privrednom sudu u Banjoj Luci u roku od 15 dana od dana prijema presude. Žalba se podnosi u dovoljnom broju primjeraka.*

Navedena odluka je u postupku po žalbi potvrđena presudom Višeg privrednog suda u Banjoj Luci, broj 57 0 Ps 107813 15 Pž od 28.10.2016. godine, kao i od strane Vrhovnog suda Republike Srpske, broj 57 0 Ps 107813 16 Rev od 01.03.2017. godine.

Izvod iz obrazloženja presude Vrhovnog suda Republike Srpske, broj 57 0 Ps 107813 16 Rev od 01.03.2017. godine.

„Odredbom člana 154. stav (1) ZOO je propisano: „Ko drugome uzrokuje štetu dužan je naknaditi je ako ne dokaže da je šteta nastala bez njegove krivice.“ Krivica za prouzrokovanu štetu postoji kada je štetnik štetu prouzrokovao namjerno ili krajnjom nepažnjom (član 158. ZOO). Prema odredbi člana 154. stav (3) ZOO može se odgovarati za štetu, bez obzira na krivicu, ako je zakon tako propisao. Tako, naprimjer, pravno lice odgovara za štetu koju njen organ uzrokuje trećoj osobi u obavljanju ili u vezi s obavljanjem svojih funkcija (član 172. ZOO). Osoba koja je po zakonu dužna zaključiti neki ugovor dužna je nadoknaditi štetu ako na zahtjev zainteresovane osobe bez odgađanja ne sklopi taj ugovor (član 183. ZOO). Šteta je, u smislu odredbe člana 155. ZOO, umanjeње nečije imovine (obična šteta) i sprečavanje njenog povećanja (izmakla korist), a može se ogledati i u nematerijalnoj šteti.

Proizlazi iz rečenog da, pri odlučivanju o naknadi štete, treba utvrditi da je do štete došlo i njenu visinu, da je štetu uzrokovalo lice od kojeg se traži naknada ili da to lice odgovara za radnju neposrednog štetnika (kada je u pitanju odgovornost za štetu po pravilima uzročnosti, takozvana objektivna odgovornost). Prema tome, da bi jedno lice zaista odgovaralo za štetu, njegova se radnja mora odnositi prema šteti kao uzrok prema posljedici (veza između radnje i štete naziva se uzročna veza ili odnos kauzalnosti).

Tužena u postupku javne nabavke nije postupila u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 49/04 do 47/14 – u daljem tekstu: Zakon o javnim nabavkama), na čemu uporno insistira revident isticanjem „Ovo je osnov za štetu-izmaklu korist.“ Međutim, ni na koji način on nije objasnio, ni dokazao uzročnu vezu između ovog nezakonitog postupanja tužene i eventualne štete čiju naknadu traži.

Pored toga, u postupku javne nabavke tužena je postupala u okviru zakonskih ovlaštenja, primjenjujući odredbe Zakona o javnim nabavkama. Ona ne može biti odgovorna za pogrešno tumačenje pravne norme, jer to pogrešno tumačenje, samo po sebi, nije povreda dužnosti u vršenju funkcije državnog organa, koja bi uzrokovala obavezu naknade štete, u smislu odredbe člana 172. ZOO. Naime, odluke organa tužene – Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove ne mogu se smatrati nezakonitim djelovanjem tog organa (u smislu obaveze na naknadu štete) ako budu ukinute ili poništene zbog toga što je instanciono viši organ utvrdio da je ta odluka donesena uz pogrešnu primjenu materijalnog prava. Primjena materijalnog prava jeste

zakonom predviđen osnov za žalbu u upravnom postupku i za pokretanje upravnog spora, ali različito tumačenje pravnih normi između prvostepenog i drugostepenog upravnog organa ili suda u upravnom sporu, ne može se smatrati nezakonitim djelovanjem, zbog kojeg bi javna vlast morala biti smatrana odgovornom za eventualno prouzrokovanu štetu. Nezakonit rad organa tužene u postupku javne nabavke sankcionisan je ukidanjem odluka donesenih u tom postupku, počev od ukidanja Obavještenja o nabavci (objavljenog u „Službenom glasniku BiH“, broj 30/08 od 14.04.2008. godine) i nametanjem obaveze da se taj postupak ponovo provede u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama. Zbog nezakonitog rada ona, eventualno, može trpjeti i razne druge sankcije, ali to nikako ne znači da tužilac, samo zato što je tužena u postupku javne nabavke povrijedila odredbe Zakona koji taj postupak reguliše (koje greške je u ponovnom postupku ispravila), ima pravo na naknadu bilo kakve štete.

U konkretnom slučaju, na osnovu ponuđenih i izvedenih dokaza, kako ispravno zaključuju nižestepeni sudovi, nije se moglo zaključiti da je šteta uopšte nastala, jer tužilac nije negirao tvrdnju tužene da je u ponovnom postupku javne nabavke dobio, uradio i naplatio posao.

Okolnost da je vještak ekonomske struke izračunao vrijednost posla (LOT-7, LOT-11 i LOT-16), za koji se nije mogao zaključiti ugovor, sama za sebe, ništa ne dokazuje. Takvim nalazom vještaka, kako pravilno obrazlažu nižestepeni sudovi, nije dokazana osnovanost tužbenog zahtjeva, kako pogrešno tvrdi revident. Vještak finansijske struke, saglasno odredbi člana 147. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09 i 61/13 – u daljem tekstu: ZPP), svojim stručnim znanjem samo pomaže Sudu da utvrdi visinu potraživanja pod uslovom da je dokazana njegova osnovanost.

Tužena nije bila u obavezi da s tužiocem, u smislu odredbe člana 183. ZOO zaključi ugovor za obavljanje radova za čije neizvršenje se traži izgubljena dobit, jer je na zahtjev tužioca poništena odluka kojom je on izabran za najboljeg ponuđača na osnovu koje bi tužena (da odluka nije poništena) bila dužna da s tužiocem zaključi ugovor u smislu odredbi Zakona o javnim nabavkama, slijedom čega se potraživanje tužioca nije moglo zasnivati ni na ovoj zakonskoj odredbi.

Slijedom izloženog, nižestepeni sudovi nisu pogriješili kada su odbili zahtjev za naknadu štete i pod uslovom da nije došlo do zastarjelosti potraživanja, pa navodi revidenta, kojim objašnjava da navedeno potraživanje nije zastarjelo, čak i da su osnovani, nisu mogli ishoditi drugačiju odluku.

**Navedenim odlukama su istaknuta osnovna načela za štete proistekle iz javnih nabavki da samo postojanje činjenice da ugovorni organ u postupku javne nabavke nije postupio u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama samo po sebi nije osnov za ostvarivanje prava na štetu-izmaklu dobit. Dakle, odluke ugovornog organa, ne mogu se smatrati nezakonitim djelovanjem tog organa (u smislu obaveze na naknadu štete) ako budu ukinute ili poništene od strane drugostepenog organa te da bi se dokazala osnovanost zahtjeva po osnovu izmakle dobiti moraju se imati konačne odluke Ureda za razmatranje žalbi iz kojih bi nesporno proizlazilo da je podnosilac zahtjeva najpovoljniji ponuđač ili da ima pravosnažnu odluku nadležnog suda, donesenu u upravnom sporu protiv odluke Ureda za razmatranje žalbi takvog sadržaja.**

**BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE**

**VRHOVNI SUD  
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE**

**Broj 41 0 P 006470 11 Rev  
Sarajevo, 21.06.2012. godine**

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću sastavljenom od sudija: Radenka Blagojevića, kao predsjednika vijeća, Fatime Imamović i Amre Hadžimustafić, kao članova vijeća, u pravnoj stvari tužioca \_\_\_\_ d.o.o. \_\_\_\_, sa sjedištem u Visokom, ulica Mokronoško polje bb, koga zastupa punomoćnik \_\_\_\_\_, advokat iz Visokog, ulica Matračijina broj 6, protiv tužene Općine Visoko, koju zastupa zastupnik po zakonu Pravobranilaštvo Općine Visoko, radi naknade štete, vsp. 108.432,00 KM, odlučujući o reviziji tužene protiv presude Kantonalnog suda u Zenici broj 41 0 P 006470 10 Gž od 24.12.2010. godine, na sjednici vijeća održanoj dana 21.06.2012. godine, donio je sljedeću:

**P R E S U D U**

Revizija se djelimično uvažava i obje nižestepene presude preinačavaju, tako što se odbija tužbeni zahtjev u dijelu kojim je tuženoj naloženo da isplati tužiocu na ime naknade štete iznos od 95.000,05 KM, sa zakonskom zateznom kamatom počev od 15.03.2007. godine do isplate.

U preostalom dijelu, (dosuđujući iznos od 13.441,95 KM sa zakonskom zateznom kamatom počev od 15.03.2007. godine do isplate), revizija se odbija.

Preinačava se i odluka o troškovima postupka, pa se tuženoj nalaže da tužiocu naknadi troškove parničnog postupka u iznosu od 592,00 KM.

**O b r a z l o ž e n j e**

Prvostepenom presudom Općinskog suda u Visokom, broj 41 0 P 006470 09 P od 14.12.2009. godine, tuženoj je naloženo da tužiocu na ime naknade štete isplati iznos od 108.442,00 KM, sa zakonskom zateznom kamatom počevši od 15.03.2007. godine do isplate, kao i da mu naknadi troškove postupka u iznosu od 4.778,82 KM. Zahtjev tužioca za naknadu troškova postupka u iznosu od 257,74 KM je odbijen kao neosnovan, te je odbijen i zahtjev tužene za naknadu troškova postupka u iznosu od 2.370,00 KM.

Drugostepenom presudom Kantonalnog suda u u Zenici, broj 41 0 P 006470 10 Gž od 24.12.2010. godine žalba tužene je odbijena i prvostepena presuda potvrđena.

Protiv drugostepene presude tužena je blagovremeno izjavila reviziju zbog povreda odredbi parničnog postupka i pogrešne primjene materijalnog prava s prijedlogom da se revizija usvoji, osporena presuda preinači tako da se tužbeni zahtjev odbije u cijelosti ili ukine i predmet vrati na ponovno suđenje.

Odgovor na reviziju nije podnesen.

Ispitujući pobijanu presudu u granicama razloga navedenih u reviziji i po službenoj dužnosti u smislu odredbe člana 241. Zakona o parničnom postupku (u daljem tekstu ZPP-a), ovaj sud je odlučio kao u izreci iz sljedećih razloga:

Revizija je djelimično osnovana.

Nije osnovan revizijski prigovor povrede odredaba parničnog postupka iz člana 209. ZPP-a u vezi s članom 8. istog zakona. Naime, nižestepeni sudovi su izvedene dokaze cijenili saglasno odredbi člana 8. ZPP-a, a ocjena pravnih učinaka utvrđenog činjeničnog stanja ne predstavlja povredu ove odredbe, već primjenu materijalnog prava.

Kako revident ne upućuje na druge povrede odredaba parničnog postupka, to ovaj revizijski razlog nije osnovan.

Međutim, djelimično je osnovan revizijski razlog pogrešne primjene materijalnog prava.

Predmet spora je zahtjev tužioca za naknadu štete jer je tužena odbila zaključiti ugovor s tužiocem, kao najuspješnijim ponuđačem u postupku javne nabavke izvršenja radova, na koji način je povrijedila svoju zakonsku obavezu, zbog čega je za tužioca nastupila šteta u iznosu od 108.442,00 KM.

U postupku je utvrđeno da je tužena, kao ugovorna strana, u „Službenom glasniku BiH“, broj 76 od 25.09.2006. godine objavila obavještenje o nabavci – izvršenju radova na zimskom održavanju lokalnih puteva u 2006/07 godini (period od 15.11.2006. do 15.03.2007. godine) na području Općine Visoko, da se izvršenje radova dodjeljuje putem otvorenog postupka, da je načelnik Općine Visoko odlukom od 31.10.2006. godine objavio rezultate okončanog postupka predmetne javne nabavke, prema kojim je kao najuspješniji ponuđač ocijenjen tužilac od ukupno 5 ponuđača, da su 2 ponuđača izjavila prigovore protiv te odluke, koji su odbijeni odlukom načelnika Općine Visoko, da su ponuđači izjavili žalbu Uredu za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine u Sarajevu (dalje Ured), da je Ured povodom žalbe ponuđača \_\_\_\_ d.o.o. \_\_\_\_ tuženoj dana 16.11.2006. godine izdao pismenu instrukciju da obustavi postupak dodjele ugovora do odluke o žalbi, da je Ured povodom žalbe ponuđača \_\_\_\_ d.o.o. Visoko tuženoj 05.12.2006. godine izdao pismenu instrukciju da obustavi postupak dodjele ugovora do odluke i po toj žalbi, da je Ured žalbe oba ponuđača odbio kao neosnovane i to u odnosu na \_\_\_\_\_ d.o.o. Visoko dana 28.12.2006. godine, a u odnosu na \_\_\_\_\_ d.o.o. Visoko dana 28.02.2007. godine. Dalje je u postupku utvrđeno da je vrijednost radova po predmetnom tenderu iznosila 108.432,00 KM, što predstavlja i visinu zarade za period trajanja zimskog održavanja puteva – 15.11.2006. do 15.03.2007. godine, s tim da bi zarada za period od 01.03.2007. do 15.03.2007. godine 13.441,95 KM, što je utvrđeno na osnovu nalaza vještaka, kojem stranke nisu prigovorile, da tužena ni nakon pravomoćno okončanog postupka, tj. nakon 28.02.2007. godine nije ponudila tužiocu zaključenje predmetnog ugovora.



Na osnovu ovako utvrđenog činjeničnog stanja nižestepeni sudovi su zahtjev za naknadu štete ocijenili osnovanim u cijelosti uz obrazloženje da je tužilac, kao najuspješniji ponuđač, stekao pravo na zaključenje ugovora s tuženom o izvršenju predmetnih radova, pa da ugovor nije zaključen zbog propusta tužene da ga pozove na zaključenje ugovora, iako je intervenisao da se ugovor zaključi. Odgovornost tužene nižestepeni sudovi zasnivaju na odredbi člana 11. stav (4) tačka d) pod 2. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine

(dalje ZJN), s tim da drugostepeni sud odgovornost tužene zasniva i na odredbi člana 183 Zakona o obligacionim odnosima (dalje ZOO).

Prema odredbama člana 11. stav (4) tačka d) pod 2. ZJN ugovorni organi izuzetno mogu ugovore dodjeljivati putem pregovaračkog postupka bez objavljivanja obavještenja o nabavci i u slučaju ugovora o javnim nabavkama usluga i radova za nove usluge ili radove koji predstavljaju ponavljanje sličnih usluga ili radova povjerenih dobavljaču kojem je isti ugovorni organ dodijelio raniji ugovor, uz uslov da su takve usluge ili radovi u skladu s osnovnim projektom za koji je bio dodijeljen prvi ugovor u skladu s otvorenim ili ograničenim postupkom, kao i da se ovaj postupak može primjenjivati samo tokom 3 godine nakon zaključivanja prvobitnog ugovora.

Prema odredbi člana 183. ZOO lice koje je po zakonu obavezno da zaključi neki ugovor, dužno je da nadoknadi štetu ako na zahtjev zainteresovanog lica bez odlaganja ne zaključi taj ugovor.

Tačno je da odgovornost tužene treba procjenjivati prema citiranoj odredbi člana 183. ZOO. S obzirom da se ugovor dodjeljuje putem otvorenog postupka u konkretnom slučaju, tada bi postojala obaveza tužene da postupi po članu 28. tačka h) ZJN, odnosno da u provođenju otvorenog postupka tužena, kao ugovorni organ, ponudi ugovor tužiocu, kao najuspješnijem ponuđaču.

Međutim, pošto su u otvorenom postupku dva ponuđača izjavila žalbe protiv odluke načelnika Općine Uredu, tada postoji ograničenje tužene u ponudi sklapanja ugovora po odredbi člana 51. stav (6) ZJN. Naime, po prijemu kopije pismene žalbe podnosioca, ugovorni organ je dužan obustaviti postupak dodjele ugovora u toku na period od pet dana, osim ako Ured ne izda drugačije pismene instrukcije. U konkretnom slučaju povodom obje žalbe Ured je tuženoj dostavio pismene instrukcije da obustavi postupak dodjele ugovora do donošenja odluke povodom izjavljenih žalbi, tako da tužena zakonski nije bila u obavezi da pozove tužioca, kao najboljeg ponuđača na zaključenje ugovora, a time je otklonjena njena obaveza na naknadu štete prema odredbi člana 183. ZOO.

Na konkretan slučaj ne može se primijeniti ni odredba člana 11. stav (4) tačka d) pod 2. ZJN, zbog toga što ova odredba predviđa dodjeljivanje ugovora putem pregovaračkog postupka bez objavljivanja obavještenja o nabavci, a kod utvrđene činjenice da je tužena objavila dodjeljivanje ugovora putem otvorenog postupka objavljivanjem obavještenja o nabavci, tada ova vrsta pregovora nije moguća. U prilog tome jeste i odredba člana 12. Uputstva o primjeni Zakona o javnim nabavkama BiH, kojim je propisan postupak vođenja pregovaračkog postupka sa ili bez objave obavještenja o javnoj nabavci. Naime, prema toj odredbi ugovorni organ može predvidjeti odvijanje pregovaračkog postupka u više uzastopnih faza, te da tenderska dokumentacija uključuje infor-

maciju o tome da li se ova metoda primjenjuje ili ne. U postupku nije dokazano da je tužena predvidjela odvijanje pregovaračkog postupka, pa se u slučaju nezaključivanja ugovora ne može automatizmom primijeniti pregovarački postupak, bez obzira što je tužilac izvršavao iste radove u prethodnoj sezoni.

Dakle, na osnovu izloženog proizlazi da se nisu ostvarile zakonske pretpostavke za zaključenje ugovora između parničnih stranaka o izvođenju radova na zimskom održavanju lokalnih puteva na području Općine Visoko za period od 15.11.2006. do 28.02.2007. godine, kako to opravdano u razlozima svoje revizije ističe tužena, pa tužiocu za taj period ne pripada naknada štete u visini od 95.000,05 KM, zbog čega je djelimičnim uvažavanjem revizije u tom dijelu valjalo preinačiti nižestepene presude i odlučiti kao u stavu prvom izreke ove presude na osnovu člana 250. stav (1) ZPP-a.

U ostalom dijelu revizija nije osnovana.

Prema pismenim instrukcijama upućenim tuženoj od strane Ureda, postupak dodjeljivanja ugovora se obustavlja do okončanja žalbi ponuđača. S obzirom da je posljednja žalba od strane Ureda riješena 28.02.2007. godine i da je donošenjem odluke o toj žalbi postupak pravomoćno okončan, to je tužena bila u obavezi ponuditi tužiocu zaključenje ugovora o zimskom održavanju lokalnih puteva na području Općine Visoko za period od 01.03. do 15.03.2007. godine, pa je propuštajući da s tužiteljem zaključi takav ugovor, istom pričinila štetu u smislu odredbe člana 183. ZOO.

Kako, po nalazu vještaka, izgubljena zarada za tužioca za ovaj period predstavlja novčani iznos od 13.441,95 KM, to je u tom dijelu revizija odbijena i drugostepena presuda potvrđena na osnovu odredbe člana 248. ZPP-a, cijeneći pri tome da u postupku nije učinjena povreda odredaba parničnog postupka iz člana 241. ZPP-a, na koju ovaj sud pazi po službenoj dužnosti.

Preinačenjem odluke o glavnom zahtjevu, primjenom odredbi iz člana 386. stav (2) u vezi s odredbom iz člana 397. stav (2) ZPP-a, preinačena je i odluka o troškovima postupka, detaljno pobrojanim i obrazloženim u prvostepenoj presudi, koje obrazloženje je u cijelosti prihvatio i drugostepeni sud. Pošto je tužilac konačno uspio u sporu sa 12,40% dijela postavljenog zahtjeva, dosuđen mu je razmjernan dio troškova kao u stavu 3 izreke ove presude.

Predsjednik vijeća  
Radenko Blagojević, s.r.

Protiv navedene odluke Vrhovnog suda FBiH podnesena je bila apelacija Ustavnom sudu BiH zbog povrede prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav (1) Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Navedena apelacija je Odlukom o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda BiH, broj **AP 3221/12** od 14.10.2015. godine odbijena kao neosnovana.

Odlukom Vrhovnog suda FBiH je zauzet stav da se kod naknade štete proistekle iz postupka javne nabavke prema odredbi člana 183. ZOO, mora nesporno utvrditi da su se ostvarile zakonske pretpostavke za zaključenje ugovora, odnosno da je podnosilac zahtjeva stekao pravo na zaključenje ugovora s ugovornim organom o izvršenju predmetnih radova, pa da ugovor nije zaključen zbog propusta ugovornog organa da ga pozove na zaključenje ugovora.

**BOSNA I HERCEGOVINA  
OSNOVNI SUD BRČKO DISTRIKTA  
BOSNE I HERCEGOVINE**

Broj 96 0 P 100818 16 P  
Brčko, 24.06.2020. godine

**U IME BRČKO DISTRIKTA BOSNE I HERCEGOVINE**

Osnovni sud Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, sudija Ljiljana Zobenica, u pravnoj stvari tužioca A.S. d.o.o. BDBiH, ul. ..., zastupan po zakonskom zastupniku direktoru T.A. i punomoćniku I.M., advokatu iz B., protiv tuženog JP K.B. d.o.o. BDBiH, ul. ..., zastupan po zakonskom zastupniku direktoru A.K. i Pravobranilaštvu Brčko distrikta BiH, radi naknade štete, v.sp. 29.790,00 KM, nakon održane glavne, javne i usmene rasprave donio je dana 24.06.2020. godine.

**P R E S U D U**

Djelimično se usvaja tužbeni zahtjev tužioca A.S. d.o.o. BDBiH te obavezuje tuženi JP K.B. d.o.o. da tužiocu isplati iznos od 1.843,29 KM, sa zakonskom zateznom kamatom od 05.12.2016. godine kao dana podnošenja tužbe pa do isplate, sve u roku od 30 dana od dana pravosnažnosti presude.

Tužbeni zahtjev tužioca preko dosuđenog iznosa, odbija se kao neosnovan.

Obavezuje se tužilac da tuženom nadoknadi troškove parničnog postupka u iznosu od 3.002,60 KM, u roku od 30 dana od dana pravosnažnosti presude.

**Obrazloženje**

Tužilac je 05.12.2016. godine podnio tužbu protiv tuženog, radi naknade štete. U tužbi je naveo da je s tuženim zaključio Okvirne sporazume o nabavci i ugradnji rezervnih dijelova za motorna vozila u vlasništvu JP K.B. d.o.o. BDBiH i to Okvirni sporazum broj, 02.07/1-11-TS-021 od 05.12.2013. godine i Okvirni sporazum, broj 02.7/3-10419/14 od 17.12.2014. godine. Navedenim okvirnim sporazumima prethodio je postupak javne nabavke robe i usluge u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH (u daljem tekstu ZJN BiH) gdje je kao najpovoljniji ponuđač izabran tužilac. Prema ovim okvirnim sporazumima tuženi je bio u obavezi od tužioca vršiti nabavku svih rezervnih dijelova i usluga za motorna vozila u vlasništvu tuženog, te da izvrši plaćanje isporučenih rezervnih dijelova i usluga u svemu prema cijenama koje su date u ponudi tužioca, a koje je tuženi prihvatio zaključenjem navedenih okvirnih sporazuma.

Obaveza tužioca je bila da isporuči – ugradi rezervne dijelove u motorna vozila tuženog, te da izvrši sve usluge servisiranja motornih vozila. Odredbom člana 5. zaključenih okvirnih sporazuma određeno je da se oni zaključuju na period od 2 godine računajući od dana potpisivanja ugovora što znači da je Okvirni sporazum, broj 02.07/1-11-TS-021 od 05.12.2013. godine važio do 05.12.2015. godine, a Okvirni sporazum, broj 02.7/3-10419/14 od 17.12.2014. godine do 17.12.2016. godine. U ugovorenom periodu tuženi je suprotno zaključenim okvirnim sporazumima vršio nabavke rezervnih dijelova i njihovu ugradnju u motorna vozila, te vršio usluge servisiranja od strane trećih pravnih i fizičkih lica, te na takav način povrijedio odredbe zaključenih ugovora, a nabavke rezervnih dijelova i usluga je u nekim slučajevima vršio po cijenama koje su višestruko veće od ugovorenih cijena prema okvirnom sporazumu. Tužilac je u tužbi naveo nazive fizičkih i pravnih lica kod kojih je tuženi, protivno navedenim ugovorima, obavljao održavanja vozila i nabavku rezervnih dijelova. Iz navedenog proizlazi da tuženi nije ispunio svoje ugovorne obaveze, te postupajući na takav način tužiocu pričinio materijalnu štetu u vidu izgubljene dobiti. Materijalna šteta (izgubljena dobit tužioca) je razlika između nabavne cijene rezervnih dijelova i cijene koja je utvrđena okvirnim sporazumom, odnosno ponudom tužioca koja je sastavni dio ugovora, te dobit koju bi tužilac ostvario pružanjem ugovorenih usluga (servisiranje vozila). Predložio je da Sud usvoji tužbeni zahtjev i obaveže tuženog da tužiocu isplati na ime naknade materijalne štete iznos od 29.790,00 KM sa zakonskom zateznom kamatom od podnošenja tužbe do isplate, kao i da mu nadoknadi troškove parničnog postupka.

U odgovoru na tužbu tuženi je osporio osnov i visinu tužbenog zahtjeva. Navodi tužioca u tužbi nisu potkrijepljeni odgovarajućim dokazima, tako da iz tih navoda ne proizlazi osnovanost tužbenog zahtjeva. Tužilac u tužbi navodi da je tuženi po osnovu zaključenih okvirnih sporazuma bio u obavezi da isključivo od tuženog vrši nabavku svih rezervnih dijelova. Takva tvrdnja tužioca je paušalna i suprotna je članu 2. predmetnih okvirnih sporazuma kojim je propisano da će ugovorne strane po potrebi tokom ugovornog perioda zaključivati pojedinačne ugovore za nabavku i ugradnju rezervnih dijelova. Zaključeni okvirni sporazumi moraju se tumačiti shodno odredbama ZJN BiH, kao *lex specialis* zakonu. To propisuje i član 4. stav (3) ZJN BiH, prema kome se okvirni sporazum koji se provodi u skladu s odredbom člana 32. tog Zakona smatra ugovorom zaključenim u skladu sa ZJN BiH. Članom 2. stav (5) ZJN BiH je propisano da okvirni sporazum podrazumijeva sporazum ograničenog trajanja između ugovornog organa i dobavljača, a njegova svrha je utvrđivanje okvira za ugovore koji će se dodjeljivati u tom periodu, naročito u pogledu predmeta ugovora, a kada je to primjereno i u pogledu predviđenih vrijednosti, obima ili količine, kao i cijene. U smislu odredbe člana 32. stav (2) ZJN BiH, na osnovu okvirnog sporazuma, ugovorni organ posljedično će imati pravo da tokom cijelog ugovornog perioda zaključuje ugovore s uspješnim ponuđačem bez primjene postupaka utvrđenih u ZJN BiH u pogledu svakog podugovora koji su dodijeljeni po osnovu ugovornog sporazuma. Stoga, Okvirni sporazum daje pravo ugovornom organu, ali ne i obavezu, da zaključuje ugovore dodijeljene po osnovu okvirnog sporazuma. Ugovorni organ može, ali ne mora da zaključuje ugovore dodijeljene po osnovu okvirnog sporazuma. Predložio je da Sud tužbeni zahtjev odbije i obaveže tužioca da tuženom nadoknadi troškove parničnog postupka.

Na ročištu za glavnu raspravu koja je održana 24.06.2020. godine, tužilac je smanjio tužbeni zahtjev na iznos od 19.850,87 KM.



U toku postupka provedeni su dokazi čitanjem: Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-10278/13 od 05.12.2013. godine; Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-10419/14 od 17.12.2014. godine; Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-10419/14, broj akta 02.07/1-11-TS-015 od 17.12.2014. godine; Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-10419/14, broj akta 02.07/1-11-TS-016 od 17.12.2014. godine; Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-10419/14, broj akta 02.07/1-11-TS-017 od 17.12.2014. godine; Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-10419/14, broj akta 02.07/1-11-TS-018 od 17.12.2014. godine; Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-10419/14, broj akta 02.07/1-11-TS-020 od 17.12.2014. godine; Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-10419/14 broj akta 02.07/1-11-TS-021 od 17.12.2014. godine; Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-10419/14 broj akta 02.07/1-11-TS-022 od 17.12.2014. godine; Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-10419/14 broj akta 02.07/1-11-TS-023 od 17.12.2014. godine; Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-10419/14 broj akta 02.07/1-11-TS-024 od 17.12.2014. godine; Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-10419/14 broj akta 02.07/1-11-TS-025 od 17.12.2014. godine; Odluke o dodjeli okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-10419/14 od 27.11.2014. godine; Dopisa punomoćnika tužioca tuženom sa zahtjevom za naknadu štete od 09.11.2016. godine; Odgovora tuženog na navedeni zahtjev, broj 02.07-03907/16 od 28.11.2016. godine; Računa za održavanje vozila B.G. d.o.o. B, broj MG-03948/11/14 od 26.11.2014. godine, MG-02994/08/14 od 29.08.2014. godine, MV-01257/06/14 od 11.06.2014. godine, MG-01557/05/14 od 28.05.2014. godine, MG-01482/05/14 od 15.05.2014. godine, MG-00143/01/14 od 15.01.2014. godine, MG-01428/05/14 od 10.05.2014. godine; Računa za održavanje vozila Ak. Z.&M. d.o.o. B, broj 18 od 03.03.2014. godine i 596 od 03.03.2014. godine; Računa za održavanje vozila U.T.P.I.-C. d.o.o. B, broj 99/2015 od 09.02.2015. godine i 143/2015 od 26.02.2015. godine; Računa za održavanje vozila AC.M. d.o.o. B, broj 261 od 23.01.2015. godine i 250 od 22.01.2015. godine; Računa za troškove održavanja putničkih vozila SP T.B, broj 1/2015 od 25.05.2015. godine, 2/2015 od 25.05.2015. godine i 3/2015 od 07.07.2015. godine; Računa za održavanje vozila B.G. d.o.o. B, broj MV-0317312/15 od 07.12.2015. godine; Računa za održavanje vozila A. d.o.o. B, broj 75/15 od 26.02.2015. godine; Računa za održavanje vozila Ak. Z.&M. d.o.o. B, broj 3668/2014 od 04.11.2014. godine, 3486/2014 od 23.10.2014. godine, 494 od 20.02.2014. godine i 495 od 21.02.2014. godine, Računa za održavanje teretnih vozila L.P. d.o.o. B, broj 291/15 od 06.06.2015. godine i 9/15 od 31.12.2015. godine, Računa za održavanje teretnih vozila T.K. d.o.o. B, broj 56/14 od 21.02.2014. godine, 58/14 od 21.02.2014. godine, 76/14 od 02.03.2014. godine, 144/14 od 24.04.2014. godine, 145/14 od 24.04.2014. godine i 358/14 od 03.10.2014. godine; Računa za održavanje vozila KT M. d.o.o. B, broj 29/15 od 20.08.2015. godine, 33/15 od 30.08.2015. godine, 58/15 od 18.12.2015. godine; Računa za održavanje vozila K. d.o.o. G.R, broj 4139/15 od 20.09.2015. godine i 4304/15 od 28.09.2015. godine; Računa za održavanje vozila A. d.o.o. B, broj 433/14 od 06.11.2014. godine; Računa za održavanje vozila N. d.o.o. B, broj 338/15 od 11.11.2015. godine; Računa za održavanje vozila SP T.B, broj 4/2015 od 07.08.2015. godine; Računa za zalihe rezervnih dijelova STR Q.B, broj 140/15 od 12.10.2015. godine, 139/15 od 12.10.2015. godine, 124/15 od 14.09.2015. godine, 123/15 od 14.09.2015. godine, 93/15 od 13.07.2015. godine, 92/15 od 13.07.2015. godine, 91/15 od 13.07.2015. godine, 33/15 od 16.03.2015. godine, 82/15 od 17.06.2015. godine, 81/15 od 17.06.2015. godine, 65/15 od 21.05.2015. godine, 54/15 od 20.04.2015. godine, 48/15 od 17.02.2015. godine, 47/15 od 17.12.2015. godine, 43/15 od 31.03.2015. godine, 194/14 od 01.02.2014. godine, 84/14 od 29.05.2014. godine, 70/14 od 08.05.2014. godine i 1/14 od 03.01.2014. godine; Računa za troškove rezervnih dijelova STR Q.B. broj 49/14 od 07.04.2014. godine, 1753/14 od 08.05.2014. godine, 1603/14 od 28.04.2014. godine i 1604/14 od 28.04.2014. godine; Računa za troškove rezervnih dijelova C.L.X. d.o.o. B, broj 42/14 od 07.02.2014. godine, 225/14 od 13.06.2014. godine i 278/14 od 04.07.2014. godine; Računa za troškove rezervnih dijelova K. d.o.o. G.R, broj 4303/15 od 23.09.2015. godine i

4138/15 od 20.09.2015. godine; Računa za troškove rezervnih dijelova U.T.P. I.C. d.o.o. B, broj 000445 od 03.02.2014. godine; Računa za troškove rezervnih dijelova T. d.o.o. B, broj 1/5951/15 od 22.12.2015. godine; Kartice partnera A.S. d.o.o. BDBiH za period 01.01.2013.-31.12.2013. godine; Kartice partnera A.S. d.o.o. BDBiH za period 01.01.2014.-31.12.2014. godine; Kartice partnera A.S. d.o.o. BDBiH za period 01.01.2015.-31.12.2015. godine; Tenderske dokumentacije JP K.B. d.o.o. BDBiH za LOT-1, LOT-2, LOT-3 i LOT-4; Zahtjeva za nabavku opreme za vozila (razna oprema za prevoz i rezervni dijelovi), broj INT-02.04/04-00386/15 od 24.06.2015. godine; Akta – Nabavka rezervnih dijelova za teretna motorna vozila (direktni postupak), broj INT-02.04/4-00826/14 od 24.10.2014. godine; Zahtjeva za nabavku rezervnih dijelova i pribora za vozila (direktni postupak), broj INT-02.04/4-00127/15 od 12.02.2015. godine; Zahtjeva za nabavku rezervnih dijelova za specijalna motorna vozila (direktni postupak), broj INT-02.04/4-00703/15 od 21.12.2015. godine; Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-23353/12, broj akta 02.07/1-11-TS-037 od 16.04.2013. godine zaključenog između tuženog i T.C. d.o.o. B; Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-23353/12, broj akta 02.07/1-11-TS-036 od 16.04.2013. godine, zaključenog između tuženog i T.C. d.o.o. B; Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-23353/12, broj akta 02.07/1-11-TS-035 od 16.04.2013. godine, zaključenog između tuženog i T.C. d.o.o. B; Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-23353/12, broj akta 02.07/1-11-TS-038 od 16.04.2013. godine, zaključenog između tuženog i T.C. d.o.o. B; Spiska nabavljenih dijelova i plaćenih računa dostavljenog od strane tuženog punomoćniku tužioca, broj akta 02.01-75-NR-002 od 30.08.2016. godine; Spiska računa koji se odnose na usluge održavanja motornih vozila kao i nabavku i ugradnju rezervnih dijelova za 2014. godinu i 2015. godinu, broj predmeta 02.01-02988/16 od 26.10.2016. godine, dostavljenog od strane tuženog punomoćniku tužioca; Spiska računa koji se odnose na usluge održavanja motornih vozila kao i nabavku i ugradnju rezervnih dijelova za 2014. godinu i 2015. godinu, broj predmeta 02.01-02988/16 od 30.08.2016. godine, dostavljenog od strane tuženog punomoćniku tužioca; Akta tuženog – Dostava računa vezanih za usluge održavanja motornih vozila kao i za nabavku i ugradnju rezervnih dijelova za 2014. godinu i 2015. godinu, broj predmeta 02.01-02988/16 od 26.10.2016. godine, dostavljenog od strane tuženog punomoćniku tužioca, saslušanjem zakonskog zastupnika tužioca T.A., saslušanjem svjedoka N.A., H.E., Dž.A. i M.G., vještačenjem od strane vještaka ekonomske struke A.E. i čitanjem nalaza i mišljenja ovog vještaka od 23.06.2017. godine i dopune nalaza i mišljenja od 21.05.2018. godine, vještačenjem od strane vještaka mašinske struke R.M. i čitanjem nalaza i mišljenja ovog vještaka od 23.05.2018. godine, dopune nalaza i mišljenja od 20.11.2018. godine i dopune nalaza i mišljenja od 07.02.2019. godine.

Na osnovu ocjene provedenih dokaza pojedinačno kao i u njihovoj međusobnoj vezi, na osnovu odredbe člana 8. Zakona o parničnom postupku Brčko distrikta BiH (u daljem tekstu ZPP), odlučeno je kao u izreci ove presude iz sljedećih razloga:

Iz Odluke o dodjeli Okvirnog sporazuma JP K.B. d.o.o. BDBiH, broj 02.07/3-10419/14 od 27.11.2014. godine utvrđeno je da je dodijeljen ugovor po otvorenom postupku prema tenderskoj dokumentaciji, broj 02.07/3-10419/14 od 29.09.2014. godine za nabavku i ugradnju rezervnih dijelova za popravku motornih vozila (11 LOT-ova) sve za potrebe JP K.B. d.o.o. B., najpovoljnijim ponuđačima. Navedenom odlukom, tužiocu kao najpovoljnijem ponuđaču dodijeljen je LOT-1 (nabavka i ugradnja rezervnih dijelova za motorna vozila marke VW u vlasništvu JP K.B. d.o.o. BDBiH) s vrijednošću ponude od 52.706,16 KM bez PDV-a na period od godinu dana, LOT-2 (nabavka i ugradnja rezervnih dijelova za motorna vozila marke Škoda u vlasništvu JP K.B. d.o.o. BDBiH) s vrijednošću ponude od 19.125,19 KM bez PDV-a na period od godinu dana,

LOT-3 (nabavka i ugradnja rezervnih dijelova za motorna vozila marke VW teretni program u vlasništvu JP K.B. d.o.o. BDBiH) s vrijednošću ponude od 63.067,68 KM bez PDV-a na period od godinu dana, LOT-4 (nabavka i ugradnja rezervnih dijelova za motorna vozila marke Iveco i Fiat Zastava u vlasništvu JP K.B. d.o.o. BDBiH) s vrijednošću ponude od 30.737,60 KM bez PDV-a na period od godinu dana, LOT-5 (nabavka i ugradnja rezervnih dijelova za motorna vozila marke Iveco u vlasništvu JP K.B. d.o.o. BDBiH) s vrijednošću ponude od 62.495,55 KM bez PDV-a na period od godinu dana, LOT-6 (nabavka i ugradnja rezervnih dijelova za motorna vozila marke MAN u vlasništvu JP K.B. d.o.o. BDBiH) s vrijednošću ponude od 105,428,70 KM bez PDV-a na period od godinu dana, LOT-7 (nabavka i ugradnja rezervnih dijelova za motorna vozila marke Mercedes u vlasništvu JP K.B. d.o.o. BDBiH) s vrijednošću ponude od 31.344,30 KM bez PDV-a na period od godinu dana, LOT-8 (nabavka i ugradnja rezervnih dijelova za motorna vozila marke TAM u vlasništvu JP K.B. d.o.o. BDBiH) s vrijednošću ponude od 30.127,50 KM bez PDV-a na period od godinu dana, LOT-10 (nabavka i ugradnja rezervnih dijelova za motorna vozila marke VW u vlasništvu JP K.B. d.o.o. BDBiH) s vrijednošću ponude od 91.750,23 KM bez PDV-a na period od godinu dana i LOT-11 (nabavka i ugradnja rezervnih dijelova za motorna vozila marke Audi u vlasništvu JP K.B. d.o.o. BDBiH) s vrijednošću ponude od 21.372,39 KM bez PDV-a na period od godinu dana. Članom 2. je određeno da će se nabavka iz člana 1. Odluke vršiti u skladu s ponudom najpovoljnijih ponuđača.

Iz Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-10278/13 od 05.12.2013. godine, proizlazi da su se tuženi kao kupac i tužilac kao prodavač obavezali da regulišu okvirna pitanja u vezi s realizacijom nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila (elektro-radove) u vlasništvu tuženog po LOT-4, prema tenderskoj dokumentaciji, broj 02.07/3-10278/13 od 16.09.2013. godine. Članom 2. je određeno da će na osnovu ovog okvirnog sporazuma ugovorne strane po potrebi tokom cijelog ugovornog perioda zaključivati pojedinačne ugovore za nabavku robe iz člana 1. ugovora, a sve za potrebe kupca i prema navedenoj tenderskoj dokumentaciji. Okvirna vrijednost sporazuma je 50.000,00 KM bez PDV-a, a ukupna vrijednost ponude je 397.374,12 KM. Navedeni sporazum zaključen je na period od 2 godine, računajući od dana potpisivanja ugovora.

Parnične stranke su zaključile Okvirni sporazum, broj 02.07/3-10419/14, broj akta 02.07/1-11-TS-014 dana 17.12.2014. godine, kojim su regulisali okvirna pitanja u vezi s realizacijom nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila marke VW – LOT-1, a prema tenderskoj dokumentaciji, broj 02.07/3-10419/14 od 29.09.2014. godine. Okvirna vrijednost ovog sporazuma je 20.000,00 KM bez PDV-a, a vrijednost naznačena u ponudi je 52.706,16 KM bez PDV-a na period od godinu dana. Ovaj sporazum zaključen je na period od jedne godine, računajući od potpisivanja ugovora. Propisano je odredbom člana 7. da ukoliko se prodavač ne pridržava odredaba okvirnog sporazuma, kupac ima pravo jednostranog raskida ugovora i pravo naknade štete.

Po istoj tenderskoj dokumentaciji, broj 02.07/3-10419/14 od 29.09.2014. godine tužilac i tuženi su zaključili Okvirni sporazum, broj akta 02.07/1-11-Ts-015 od 17.12.2014. godine koji se odnosi na realizaciju nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila marke Škoda – LOT-2. Okvirna vrijednost sporazuma je 10.000,00 KM bez PDV-a, a vrijednost naznačena u ponudi je 19.125,19 KM bez PDV-a, na period od godinu dana. Članom 5. određeno je da se okvirni sporazum zaključuje na period od jedne godine, računajući od dana potpisivanja ugovora.

Identične okvirne sporazume zaključile su parnične stranke 17.12.2014. godine i to: za LOT-3 vezan za realizaciju nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila marke VW – teretni program s periodom trajanja od jedne godine; za LOT-4 koji se odnosi na nabavku i ugradnju rezervnih dijelova za motorna vozila marke Iveco, Fiat, Zastava; za LOT-5 koji se odnosi na realizaciju nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila marke Iveco – LOT-5; za realizaciju nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila marke MAN (LOT-6); za realizaciju nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila marke Mercedes (LOT-7); za realizaciju nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila marke TAM (LOT-8); za realizaciju nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila – autolimarski radovi (LOT-9); za realizaciju nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila marke VW (LOT-10) i za realizaciju nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila marke Audi (LOT-11).

Pojedinačne račune koji su dostavljeni uz tužbu Sud nije posebno cijenio, jer su isti bili predmet ocjene vještaka ekonomske i mašinske struke.

Zadatak vještaka ekonomske struke bio je da na osnovu materijalne dokumentacije priložene u spisu, utvrdi visinu materijalne štete odnosno da li je tuženi od trećih lica sem nabavke robe i usluga navedenih u predmetnoj tužbi, vršio nabavke i drugih roba i usluga, da utvrdi visinu izgubljene dobiti koja je nastala zbog nepoštovanja zaključenih okvirnih sporazuma za period od 05.12.2013. godine do 05.12.2014. godine (po Okvirnom sporazumu od 05.12.2013. godine) i za period od 17.12.2014. godine do 17.12.2015. godine (po Okvirnom sporazumu od 17.12.2014. godine – 11 okvirnih sporazuma po LOT-ovima), odnosno zbog neizvršene nabavke roba i usluga po računima koji potiču iz tog perioda, te da vještak na osnovu izvršenog uvida u knjigovodstvenu dokumentaciju utvrdi da li je tuženi vršio nabavku roba i usluga od strane trećih lica za period za koji su važili okvirni sporazumi, a koji nisu navedeni u računima koje je tuženi dostavio tužiocu, te da utvrdi visinu izgubljene dobiti po tim nabavkama. Na osnovu dokumentacije u spisu i podataka dobijenih od tuženog, vještak je naveo da se ne može sa sigurnošću utvrditi da li je tuženi od trećih lica, sem nabavke robe i usluga navedenih u ovoj tužbi, vršio i nabavke i drugih roba i usluga. Neophodno je da vještak tehničke struke utvrdi da li se dijelovi iz ovih nedostavljenih računa odnose na dijelove koji su obuhvaćeni okvirnim sporazumima, jer on kao ekonomista ne posjeduje ta znanja. U pogledu izgubljene dobiti, najpogodniji način računanja visine izgubljene dobiti je prosječna razlika u cijeni koja se izračunava na osnovu knjigovodstvenih podataka. U tabelarnom pregledu vještak je prikazao koliko bi tužilac ostvario razlike u cijeni da je on izvršio isporuku dijelova tuženom koju su izvršili drugi dobavljači. Upoređujući te podatke vještak je utvrdio da je ukupna izgubljena dobit za tužioca 19.850,87 KM. Vještak je uradio i dopunu nalaza i mišljenja, a na okolnosti utvrđivanja visine i iznosa plaćanja tužiocu po zaključenim okvirnim sporazumima, broj 02.07/3-10278/13-LOT-4 od 05.12.2013. godine i broj 02.07/03-10419/14 od 17.12.2014. godine, koristeći pri izradi dopune nalaza dokumentaciju koja se nalazi u spisu Suda, kao i dokumentaciju koju je dobio od stranaka u postupku. Vještak je naveo da je po Okvirnom sporazumu za LOT-4 od 05.12.2013. godine tužilac izvršio usluge u iznosu od 15.434,65 KM i da su svi računi plaćeni odnosno da je uplaćen ukupan iznos od 15.434,65 KM, te da je po Okvirnom sporazumu od 17.12.2014. godine tužilac izvršio usluge u iznosu od 27.059,76 KM, te da je i po tom osnovu tužiocu uplaćen navedeni iznos. Prilikom saslušanja na ročištu za glavnu raspravu, vještak je naveo da nema nikakvog duga tuženog prema tužiocu, odnosno da su svi ispostavljeni računi tužiocu plaćeni.



Zakonski zastupnik tužioca je naveo da je u periodu od 2013. godine do 2015. godine obavljao dužnost direktora tužioca. S tuženim je zaključio ugovor koji se odnosio na nabavku i ugradnju rezervnih dijelova, a po tenderskoj dokumentaciji. Nikada se nije desilo da nisu bili u mogućnosti da izvrše ugovorenu obavezu. Naknadno su saznali da je tuženi vršio od strane trećih lica nabavku i zamjenu dijelova i to onih dijelova koji su bili predviđeni tenderskom dokumentacijom, te da je za iste plaćao i do tri puta veću cijenu. Navodi da je potpisao okvirne sporazume i da je u istim naveden rok njihovog trajanja. Pojedinačne ugovore nije potpisivao nego samo okvirne sporazume. Zakonski zastupnik tužioca nije mogao da se sjeti na koju cijenu je potpisan okvirni sporazum. Također, nije mogao da se sjeti koliko je tačno uplaćeno za izvršene usluge u period od 2013-2015. godine.

Svjedok N.A. naveo je da je bio direktor JP K.B. d.o.o. B. u periodu od 2013. godine do 2015. godine kada je i bio zaključen okvirni sporazum između tuženog i tužioca. Predmet okvirnog sporazuma iz 2013. godine je bila nabavka elektrodijelova za motorna vozila (elektrotrajeri), a drugi okvirni sporazum se odnosi na nabavku i ugradnju dijelova. Praksa je da se ide na višegodišnje ugovore, ali se prvo radi okvirni sporazum koji se može realizovati i sa 0% i sa 100%. Nikada nije dobio informaciju o nerealizaciji ijednog LOT-a. Nekoliko puta je dobio informacije od službenika da je tužilac kasnio s popravkom. Nikada nije tražen raskid ugovora od strane tužioca. Sve ispostavljene fakture od strane tužioca su plaćene. Cijena na okvirnom sporazumu je krajnja granica do koje mogu platiti, a okvirni sporazum sam po sebi je takav da se može realizovati ali ne mora.

Svjedok H.E. je zaposlen kao šef službe za transport kod tuženog. Upoznat je da su zaključena dva okvirna sporazuma. Održavanje vozila se vršilo na dva načina i to: ili u radionici tužioca ili ukoliko je to nemoguće kod eksternih dobavljača. Predmet okvirnih sporazuma je bila nabavka i ugradnja dijelova, a takve su bile i ponude od strane tužioca. Ponekad se znalo desiti da se vozilo pokvari noću ili vikendom, kada su popravke morali vršiti kod drugih pravnih lica.

Svjedok M.G. je navela da su svi računi tužioca na vrijeme plaćeni i da nema nikakvih dugovanja od strane tuženog prema tužiocu.

Svjedok Dž.A. naveo je da je zaposlen kod tuženog u službi za održavanje i podršku. Učestvovao je u izradi tenderske dokumentacije. Naveo je da je napravljena specifikacija radova po vrstama vozila radi održavanja i servisiranja. U sastavu tendera je insistirano na nabavci novih dijelova i da sve operacije obuhvataju nabavku i ugradnju novih rezervnih dijelova. Po završetku tenderske procedure izabran je najpovoljniji ponuđač i potpisani su okvirni sporazumi kojima je definisano da za svaku popravku pojedinačno zaključuje poseban ugovor. Koliko je njemu poznato, nisu zaključivali ugovore s drugim dobavljačima izvan tenderske dokumentacije. Provođen je javni konkurs za nabavku rezervnih dijelova gdje je izabrana firma STR Q.B. koja je ustvari trgovina rezervnih dijelova i u kojoj se može izvršiti samo nabavka rezervnih dijelova. Ponekad su imali primjedbe što su se automobili dugo zadržavali kod tužioca jer nije imao određeni dio da ugradi što je stvaralo dodatne probleme. Bilo je i slučajeva da tužilac nije udovoljio zahtjevu za popravku, te su tada morali voziti vozilo na popravku drugom servisu (naveo je slučaj za vozilo MAN kada su morali dovesti drugog servisera koji je uradio popravku).

Vještak mašinske struke R.M. je nakon uvida u materijalnu dokumentaciju u spisu, konkretno tendersku dokumentaciju od 16.09.2013. godine, okvirne sporazume, broj 02.07/3-10278/13 od 05.12.2013. godine i ponudu broj 13-X/13 od 07.10.2013. godine, tendersku dokumentaciju od 29.09.2014. godine i ponudu broj 01-X/14 od 20.10.2014. godine, te okvirni sporazum, broj 02.07/3-10419/14 od 17.12.2014. godine, sve račune koje je tužilac dostavio uz tužbu, a koji su specificirani u nalazu i mišljenju vještaka ekonomske struke, te utvrđivanja koje su izvršene usluge evidentirane u računima drugih dobavljača, odnosno da li se podudaraju sa specifikacijom, tenderskom dokumentacijom i okvirnim sporazumima, u konačnoj dopuni svog nalaza i mišljenja od 07.02.2019. godine, navela da sporni računi tj. usluga nabavke i ugradnje dijelova sadržanih na računima drugih dobavljača (ukupno 68 računa), koji su bili predmet nabavke po LOT-ovima od A.S. d.o.o. BDBiH, su računi pod brojem, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 17 i 71. Vještak je navela, što je prikazala i u dostavljenim tabelama, da usluge odnosno nabavke i ugradnje dijelova sadržanih u ostalim računima po sadržaju i vremenu ne odgovaraju nabavkama predviđenim LOT-ovima po Okvirnom sporazumu broj 02.07/3-10278/13 od 05.12.2013. godine i Okvirnom sporazumu broj 02.07/3-10419/14 od 17.12.2014. godine. Račune firme STR Q.B. nije razmatrala jer su predmet po tim računima bili samo rezervni dijelovi bez ugradnje. Sud je prihvatio nalaz i mišljenje ovog vještaka kao stručan i objektivan.

Računi za koje je vještak utvrdila da se odnose na nabavku i ugradnju dijelova za koje je okvirne sporazume potpisao tužilac s tuženim, odnosno koji po sadržaju i vremenu nabavke i ugradnje odgovaraju navedenim sporazumima su: račun broj 596 Ak. Z.&C.M. d.o.o. B. od 03.03.2014. godine i odnosi se na akumulator Warta 74AH Blue, a komad za cijenu od 169,00 KM; račun-faktura broj 99/2015 izdat od HYUNDAI UTP I.C. d.o.o. B. od 09.02.2015. godine na iznos od 93,50 KM, a odnosi se na nabavku zupčanika Bosch BMW 318 – 1 komad, četkice BSX 158 A 18 Golf dizel – 1 komad i planetar 132123 Golf II – 1 komad; račun-faktura broj 143/2015 izdat od HYUNDAI UTP I.C. d.o.o. B. od 26.02.2015. godine, a odnosi se na popravku alternatora za vozilo Fiat Ducato za cijenu od 35,10 KM; račun broj 1/2015 izdat od T.s.p. vl. N.T. dana 25.05.2015. godine za nabavku kompresor klime za Golf V – 1 komad za cijenu od 500,00 KM; račun broj 2/2015 izdat od T. s.p. vl. N.T. dana 25.05.2015. godine, a odnosi se na zamjenu kompresora klime Golf V, na punjenje klime Golf V i čišćenje i pregled sistema Golf V za cijenu od 490,00 KM; račun broj 3/2015 izdat od T.s.p. vl. N.T. dana 07.07.2015. godine, a odnosi se na kupovinu kompresora klime Golf IV i zamjenu kompresora klime za cijenu od 420,00 KM; račun-otpremnica broj 000445 79/2014 izdat od HYUNDAI UTP I.C. d.o.o. B. dana 03.02.2014. godine koji se odnosi na isporuku plastike stop lampe, bendiks 130738 Mareli i piksna 16x12x24/B13 za cijenu od 72,76 KM i račun broj MG-01482/05/14 od 15.05.2014. godine izdat od B.G. d.o.o. B. za GFS vođena funkcija koji glasi na iznos od 62,93 KM. Ukupna vrijednost nabavke i usluga po ovim računima je 1.843,29 KM, te isti odgovaraju prema nalazu i mišljenju vještaka mašinske struke po svom sadržaju predmetu nabavke po LOT-ovima A.S. d.o.o. BDBiH.

Imajući to u vidu, Sud je za taj iznos usvojio tužbeni zahtjev, nalazeći da je u tom iznosu tužilac osnovano mogao očekivati dobit da se tuženi njemu obratio za navedene usluge, odnosno to predstavlja izmaklu korist za tužioca po redovnom toku stvari, a ostvarivanje koristi je spriječeno radnjom tuženog koji je te usluge i nabavku izvršio kod drugih dobavljača. U smislu odredbe člana 189. Zakona o obligacionim odnosima („Službeni list SFRJ“, broj 29/78, 39/85, 45/89 i 57/89; u daljem tekstu ZOO) propisano je da oštećeni ima pravo kako na naknadu obične štete, tako i na naknadu izmakle koristi, a cijene za istu se određuju u vrijeme donošenja sudske odluke.



U preostalom dijelu tužbeni zahtjev je odbijen.

Navodi tužioca da je tuženi sve nabavke i izvršene usluge po računima koje je dostavio kao dokaze uz tužbu morao po osnovu okvirnih sporazuma nabaviti od tužioca nisu osnovani. U smislu odredbe člana 2. stav (5) Zakona o javnim nabavkama BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 49/04, 19/05, 52/05, 8/06, 24/06, 70/06, 12/09, 60/10 i 87/13), koji je bio na snazi u vrijeme donošenja Odluke o dodjeli okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-10419714 od 27.11.2014. godine, propisano je da okvirni sporazum podrazumijeva sporazum ograničenog trajanja između ugovornog organa i dobavljača, a njegova svrha je utvrđivanje okvira za ugovore koji će se dodjeljivati u tom periodu, naročito u pogledu predmeta ugovora, a kada je to primjereno i u pogledu predviđenih vrijednosti, obima i količine kao i cijene. Dakle, bitna karakteristika okvirnog sporazuma je da ne predstavlja tipično obligaciono-pravni ugovor, s obzirom da na osnovu istog ne postoji obaveza izvršenja javne nabavke, jer ista nastaje zaključivanjem pojedinačnih ugovora o javnoj nabavci na osnovu okvirnog sporazuma, kao i da ugovorni organi nisu obavezni da na osnovu okvirnog sporazuma zaključe pojedinačne ugovore. Članom 32. stav (2) istog Zakona propisano je da na osnovu okvirnog sporazuma zaključenog u skladu sa stavom (1) tog člana, odnosno nakon provedenog otvorenog ili ograničenog postupka, ugovorni organ posljedično će imati pravo da, tokom cijelog ugovornog perioda, zaključuje ugovore s uspješnim ponuđačem bez primjene postupaka utvrđenih u ovom zakonu u pogledu svakog od ugovora koji su dodijeljeni po osnovu okvirnog sporazuma. To znači da je tuženi imao pravo, a ne i obavezu da tokom ugovornog perioda s tužiocem zaključuje ugovore bez isključenja mogućnosti da i od drugih dobavljača vrši nabavku robe i usluga. I u samim okvirnim sporazumima (ukupno 11) koje je tužilac zaključio s tuženim, u članu 2. svakog od njih je navedeno da će na osnovu okvirnog sporazuma ugovorne strane po potrebi tokom cijelog ugovornog perioda zaključivati pojedinačne ugovore za nabavku robe koja je taksativno navedena u članovima tih okvirnih sporazuma.

Predmet okvirnih sporazuma koje je tužilac zaključio s tuženim je nabavka i ugradnja rezervnih dijelova za motorna vozila i to raspoređena po LOT-ovima. Iz Okvirnog sporazuma, broj 02.07/3-10278/13 od 05.12.2013. godine proizlazi da su se tuženi kao kupac i tužilac kao prodavac obavezali da regulišu okvirna pitanja u vezi s realizacijom nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila (elektro-radove) u vlasništvu tuženog po LOT-4, prema tenderskoj dokumentaciji broj 02.07/3-10278/13 od 16.09.2013. godine. Članom 2. je određeno da će na osnovu ovog okvirnog sporazuma ugovorne strane po potrebi tokom cijelog ugovornog perioda zaključivati pojedinačne ugovore za nabavku robe iz člana 1. ugovora, a sve za potrebe kupca i prema navedenoj tenderskoj dokumentaciji. Navedeni sporazum zaključen je na period od 2 godine, računajući od dana potpisivanja ugovora.

Prema Okvirnom sporazumu, broj 02.07/3-10419/14 od 17.12.2014. godine, LOT-1 se odnosi na regulisanje okvirnih pitanja u vezi s realizacijom nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila marke VW; LOT-2 se odnosi na regulisanje okvirnih pitanja u vezi s realizacijom nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila marke Škoda; LOT-3 se odnosi na regulisanje okvirnih pitanja vezanih za nabavku i ugradnju rezervnih dijelova za motorna vozila marke VW teretni program; LOT-4 po Okvirnom sporazumu, broj 02.07/3-10419/14 od 17.12.2014. godine se odnosi na regulisanje okvirnih pitanja u vezi s nabavkom i ugradnjom

rezervnih dijelova za motorna vozila marke Iveco, Fiat i Zastava; LOT-5 se odnosi na regulisanje okvirnih pitanja vezanih za nabavku i ugradnju rezervnih dijelova za motorna vozila marke Iveco; LOT-6 se odnosi na regulisanje okvirnih pitanja u vezi s realizacijom nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila marke MAN; LOT-7 se odnosi na regulisanje okvirnih pitanja u vezi s realizacijom nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila marke Mercedes; LOT-8 se odnosi na regulisanje okvirnih pitanja u vezi s realizacijom nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila marke TAM; LOT-10 se odnosi na regulisanje okvirnih pitanja u vezi s realizacijom nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila marke VW; LOT-11 se odnosi na regulisanje okvirnih pitanja u vezi s realizacijom nabavke i ugradnje rezervnih dijelova za motorna vozila marke Audi.

Kako je tuženi dokazao da usluge koje je koristio od drugih dobavljača nisu ni bile predmet zaključenih okvirnih sporazuma, kako nije prigovarao nalazu vještaka mašinske struke u dijelu u kojem je navela da nabavka i ugradnja dijelova po računima su: račun broj 596 Ak. Z.&C.M. d.o.o. B. od 03.03.2014. godine; račun-faktura broj 99/2015, izdat od HYUNDAI UTP I.C. d.o.o. B. od 09.02.2015. godine; račun-faktura broj 143/2015, izdat od HYUNDAI UTP I.C. d.o.o. B. od 26.02.2015. godine; račun broj 1/2015 izdat od T.s.p. vl. N.T. dana 25.05.2015. godine; račun broj 2/2015, izdat od T.s.p. vl. N.T. dana 25.05.2015. godine; račun broj 3/2015, izdat od T.s.p. vl. N.T. dana 07.07.2015. godine; račun-otpremnica broj 000445 79/2014, izdat od HYUNDAI UTP I.C. d.o.o. B. dana 03.02.2014. godine i račun broj MG-01482/05/14 od 15.05.2014. godine, izdat od B.G. d.o.o. B. za GFS, odgovaraju po sadržaju i vremenu izdavanja sadržaju zaključenih okvirnih sporazuma između parničnih stranaka, Sud je za iznos od 1.843,29 KM (zbir iznosa po osam navedenih računa), usvojio tužbeni zahtjev, a u preostalom dijelu isti odbio.

Na navedeni iznos tužiocu je dosudio zakonsku zateznu kamatu od dana podnošenja tužbe kao dana dospjlosti istih na osnovu odredbe člana 277. ZOO-a.

Odluka suda o troškovima parničnog postupka zasniva se na odredbi člana 119. stav (2) ZPP-a.

Troškove tužioca prema prvobitno opredijeljenom tužbenom zahtjevu u visini od 29.790,00 KM čine troškovi sastava tužbe u iznosu od 523,55 KM prema opredijeljenom troškovniku tužioca na glavnoj raspravi (prema važećoj tarifi isti bi iznosili 526,50 KM), zastupanje na odloženom pripremnom ročištu od 22.02.2017. godine u iznosu od 261,80 KM, zastupanje na održanom pripremnom ročištu od 09.03.2017. godine u iznosu od 523,55 KM, zastupanje na glavnoj raspravi održanoj 08.05.2017. godine u iznosu od 523,55 KM, zastupanje na glavnoj raspravi održanoj 20.09.2017. godine u iznosu od 523,55 KM, zastupanje na pripremnom ročištu (nakon promjene postupajućeg sudije) od 22.03.2018. godine u iznosu od 523,55 KM, zastupanje na glavnoj raspravi održanoj 14.05.2018. godine u iznosu od 523,55 KM, zastupanje na glavnoj raspravi održanoj 31.05.2018. godine u iznosu od 523,55 KM, zastupanje na odloženoj glavnoj raspravi od 18.09.2018. godine u iznosu od 261,80 KM, zastupanje na glavnoj raspravi održanoj 05.12.2018. godine u iznosu od 523,55 KM i taksa na tužbu u iznosu od 300,00 KM. Ukupni troškovi tužioca do preciziranja tužbenog zahtjeva iznose 5.011,95 KM (prema Zakonu o sudskim taksama Brčko distrikta BiH, „Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 5/01 i Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad advokata u Federaciji BiH „Službene novine FBiH“, broj 67/02). Nakon preciziranja tužbenog zahtjeva na ročištu održanom 24.06.2020.

godine na iznos od 19.850,87 KM, tužiocu pripadaju troškovi zastupanja na glavnoj raspravi održanoj 24.06.2020. godine prema opredijeljenom troškovniku u iznosu od 523,55 KM i taksa na presudu u iznosu od 200,00 KM, odnosno ukupni troškovi tužioca nakon preciziranja tužbenog zahtjeva iznose 723,55 KM. U odnosu na prvobitno postavljeni tužbeni zahtjev uspjeh tužioca je 6% pa mu za radnje preduzete do preciziranja tužbenog zahtjeva pripada iznos od 300,72 KM (prema Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad advokata u Federaciji BiH „Službene novine FBiH“, broj 22/04). Uspjeh tužioca nakon preciziranja tužbenog zahtjeva je 9% pa mu pripada srazmjernan dio troškova u iznosu od 65,20 KM. Sud je tužiocu dosudio troškove vještačenja od strane vještaka ekonomske struke u punom iznosu od 400,00 KM. Ukupni troškovi tužioca iznose **765,90 KM**.

Troškove tuženog prema v.sp. 29.790,00 KM čine troškovi sastava odgovora na tužbu u iznosu od 375,00 KM, zastupanje na odloženom pripremnom ročištu od 22.02.2017. godine u iznosu od 187,50 KM, zastupanje na održanom pripremnom ročištu od 09.03.2017. godine u iznosu od 375,00 KM, zastupanje na glavnoj raspravi održanoj 08.05.2017. godine u iznosu od 375,00 KM, zastupanje na glavnoj raspravi održanoj 20.09.2017. godine u iznosu od 375,00 KM, zastupanje na pripremnom ročištu (nakon promjene postupajućeg sudije) od 22.03.2018. godine u iznosu od 375,00 KM, zastupanje na glavnoj raspravi održanoj 14.05.2018. godine u iznosu od 375,00 KM, zastupanje na glavnoj raspravi održanoj 31.05.2018. godine u iznosu od 375,00 KM, zastupanje na odloženoj glavnoj raspravi od 18.09.2018. godine u iznosu od 187,50 KM i zastupanje na glavnoj raspravi održanoj 05.12.2018. godine u iznosu od 375,00 KM. Ukupni troškovi tuženog do preciziranja tužbenog zahtjeva iznose 3.375,00 KM (prema aritmetičkoj sredini Tarife o nagradama i naknadama troškova za rad advokata RS i FBiH – „Službeni glasnik RS“, broj 45/00 i „Službene novine FBiH“, broj 67/02). Nakon preciziranja tužbenog zahtjeva na ročištu održanom 24.06.2020. godine na iznos od 19.850,87 KM, tuženom pripadaju troškovi zastupanja na glavnoj raspravi održanoj 24.06.2020. godine u iznosu od 600,00 KM (prema aritmetičkoj sredini Tarife o nagradama i naknadama troškova za rad advokata RS i FBiH – „Službeni glasnik RS“, broj 68/05 i „Službene novine FBiH“, broj 22/04). U odnosu na prvobitno postavljeni tužbeni zahtjev uspjeh tuženog je 94% pa mu za radnje preduzete do preciziranja tužbenog zahtjeva pripada iznos od 3.172,50 KM. Uspjeh tuženog nakon preciziranja tužbenog zahtjeva je 91% pa mu pripada srazmjernan dio troškova u iznosu od 546,00 KM. Sud je tuženom dosudio troškove vještačenja od strane vještaka mašinske struke u punom iznosu od 650,00 KM. Ukupni troškovi tuženog iznose **4.368,50 KM**.

Prema usaglašenom pravnom shvatanju Suda BiH, Vrhovnog suda RS-a, Vrhovnog suda FBiH i Apelacionog suda Brčko distrikta BiH, kod odlučivanja o troškovima parničnog postupka u slučaju djelimičnog stranačkog uspjeha u parnici treba uzimati u obzir kako tužiočev, tako i uspjeh tuženog, te odluku o tome koja stranka će snositi obavezu naknade troškova postupka donijeti primjenom pravila procesnog prebijanja parničnih troškova. Međusobnim prebijanjem naprijed određenih troškova postupka, sud je utvrdio da je tužilac dužan tuženom nadoknaditi troškove postupka u iznosu od **3.002,60 KM**.

**SUDIJA:**  
Ljiljana Zobenica

**POUKA O PRAVNOM LIJEKU:**

Protiv ove presude dozvoljena je žalba roku od 30 dana od dana prijema iste Apelacionom sudu Brčko distrikta BiH, putem ovog suda.

Protiv navedene odluke uložena je žalba Apelacionom sudu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine koji je svojom odlukom, broj 96 0 P 100818 20 Gž od 27.01.2021. godine, žalbu odbio i potvrdio prvostepenu odluku.

Navedenom odlukom je zauzet stav da zaključeni okvirni sporazum na osnovu provedenog postupka javne nabavke, a na osnovu kojeg nisu zaključeni pojedinačni ugovori ne predstavlja osnov za naknadu štete prema odredbama ZOO. Naime, okvirni sporazum definisan je odredbama člana 32. Zakona o javnim nabavkama (u daljnjem tekstu: Zakon). U stavu (1) navedenog člana Zakona propisano je da se okvirni sporazum može zaključiti nakon provedenog otvorenog, ograničenog, pregovaračkog postupka s objavom obavijesti i konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda. Izuzetno, okvirni sporazum može se zaključiti i nakon pregovaračkog postupka bez objave obavijesti nakon poništenog otvorenog ili ograničenog postupka zbog toga što nije zaprimljena nijedna ili nijedna prihvatljiva ponuda. Jedan ili više ponuđača s kojima će biti zaključen okvirni sporazum biraju se u skladu s kriterijima za dodjelu utvrđenim u članku 64. Zakona.

Generalno, ugovorno tijelo može razmotriti dodjelu okvirnog sporazuma u situacijama kada ne može tačno i precizno utvrditi količinu, odnosno opseg ugovora niti može utvrditi kada će, unutar razdoblja važenja okvirnog sporazuma, tačno trebati ono što je predmet okvirnog sporazuma.

Naime, okvirni sporazum podrazumijeva sporazum između jednog ili više ugovornih tijela i više dobavljača, zaključen u pisanom obliku, kojim se definišu uslovi pod kojim se mogu dodijeliti ugovori tokom određenog razdoblja, u skladu s predviđenom cijenom i, gdje je moguće, predviđenim količinama. Pri tome, predmet ugovora koji se dodjeljuje i cijena ključni su elementi koji će biti određeni unutar okvirnog sporazuma za buduće ugovore. Dakle, okvirni sporazum je ograničen ne samo u pogledu razdoblja važenja, nego, također, i u pogledu maksimalne količine ili opsega javne nabavke tokom tog vremenskog razdoblja i može se desiti da se zaključeni okvirni sporazum "iskoristi" prije nego što vremenski istekne.

**Okvirni sporazum sam po sebi ne utvrđuje ugovor o isporuci bilo čega. On čak ne obećava da će od dobavljača biti traženo da nešto isporuči. On samo podrazumijeva da ako ugovornom tijelu bude potrebno nešto što je predmet okvirnog sporazuma, onda će ugovorno tijelo pristupiti izabranom/im dobavljaču/ima i s njim/a, na jedan od načina utvrđen članom 32. stav (5) Zakona, za koje se ugovorno tijelo unaprijed opredijelilo, zaključiti ugovor o isporuci određene količine/obima onoga što je predmet okvirnog sporazuma, pod uslovima koji su utvrđeni u okvirnom sporazumu. Uslovi u okvirnom sporazumu se utvrđuju na osnovu tenderske dokumentacije i ponude/ponuda izabranog/ih dobavljača.**

**U skladu s naprijed navedenim, na osnovu zaključenog okvirnog sporazuma, ugovorno tijelo ima pravo da u razdoblju dok traje okvirni sporazum zaključuje pojedinačne ugovore s izabranim ponuđačem/ima kad god se javi potreba za predmetom okvirnog sporazuma.**

## SENTENCE VRHOVNOG SUDA REPUBLIKE SRPSKE

**Ako ponašanje tuženog nije uzrokovalo štetu tužiocu u vidu izmakle koristi, tužilac nema pravo na njenu naknadu, iako je ponašanje tuženog bilo nezakonito.**

**Izvod iz obrazloženja presude Vrhovnog suda RS, broj 57 0 Ps 122717 20 Rev od 15.12.2020. godine**

Pravilna primjena odredbe člana 172. stav (1) ZOO podrazumijeva da pravno lice odgovara samo za štetu koju je njen organ prouzrokovao trećem licu nepravilnim ili protivzakonitim vršenjem svojih funkcija. Pretpostavke „nezakonitog i nepravilnog rada“ se trebaju tumačiti na način na koji Evropski sud za ljudska prava definiše pojam „dovoljno ozbiljne povrede“. Nepravilnim radom u smislu sintagme „dovoljno ozbiljne povrede“, može se smatrati samo ono postupanje koje je suprotno opštim pravnim načelima i pravilima koja uređuju ponašanje tog organa, odnosno kada se radi o pogrešnoj primjeni pravne norme koja je potpuno jasna, koja ne zahtijeva posebno tumačenje i u čijoj primjeni ranije nije bilo nikakvih dilema, te djelovanje koje odstupa od onog propisanog i očekivanog u datoj situaciji, čiji uzroci mogu biti različiti, ali nemaju objektivno prihvatljivo opravdanje.

Tuženi u tenderskoj dokumentaciji nije dovoljno jasno opisao i definisao ekvivalente kojim bi se mogli zamijeniti jasno opisani i definisani cirkularni stapleri, radi čije nabavke je i raspisan tender. Zato je u upravnom postupku utvrđeno kršenje pravnih pravila i principa od strane tuženog kao ugovornog organa. U upravnom postupku i sporu, nije poništeno rješenje kojim je ugovor o nabavci cirkularnih staplera dodijeljen drugom ponuđaču, niti je u tom postupku utvrđeno da je tužilac najbolji ponuđač. Tuženi je s drugim ponuđačem (a ne s tužiocem) zaključio ugovor o nabavci cirkularnih

staplera i prije nego što je zadnjom odlukom Ureda za razmatranje žalbi utvrđeno njegovo nepravilno postupanje. Taj ugovor je i realizovan. Nema sumnje da je tuženi takvim djelovanjem prekršio pravna pravila i principe koji regulišu postupak javne nabavke, kako je utvrđeno u upravnom postupku (član 52. stav (4) ZJN BiH), ali i po ocjeni ovog suda takvo njegovo djelovanje ne predstavlja “dovoljno ozbiljnu povredu”, na kojoj se može temeljiti odgovornost za štetu.

Prema tome, nije osnovana tvrdnja tužioca da ga je tuženi takvim nepravilnim i nezakonitim djelovanjem, onemogućio da radi i ostvari dobit u kojoj bi se ogledala predmetna šteta.

Izmakla korist je oblik štete koji se javlja kao sprečavanje povećanja nečije imovine (član 155. ZOO). Pri ocjeni visine izmakle koristi uzima se u obzir dobitak koji se mogao osnovano očekivati prema redovnom toku stvari ili prema posebnim okolnostima, a čije je ostvarenje spriječeno štetnikovom radnjom ili propuštanjem (stav (3) člana 189. ZOO). Izmakla korist (izgubljena dobit) mora se vezati za djelatnost koju u redovnom toku stvari povjerilac (tužilac) obavlja, odnosno za onu vrstu i obim poslovanja koje se po redovnom toku stvari moglo očekivati.

U konkretnom slučaju nije proveden odgovarajući postupak propisan odredbama ZJN. Utvrđeno je kršenje pravnih pravila i principa koji regulišu postupak javne nabavke. Međutim, nije poništena tenderska dokumentacija, nije poništeno ni rješenje o dodjeli ugovora drugom ponuđaču, niti je utvrđeno da je tužilac najbolji ponuđač. Nije dokazano da bi tužilac, i pod uslovom da je tenderska dokumentacija sačinjena u skladu s pravilima i principima koji regulišu javnu nabavku, bio najpovoljniji ponuđač. Štaviše, uopšte nisu provedeni dokazi na okolnost koliko ponuđača je bilo (iako



tužilac tvrdi da su bila samo dva, a iz dokumentacije slijedi da je bio najmanje još jedan, treći S.).

Reviziona tvrdnja tužioca, zasnovana na odredbi člana 7. tenderske dokumentacije – prema kojoj se ponude ocjenjuju na osnovu ponuđene cijene (što nosi 95% bodova) i ponuđenog roka plaćanja izraženog u broju dana (što nosi 5% bodova) – da je on bio najpovoljniji ponuđač, nije dokazana. Tokom postupka, naime, nije proveden dokaz čitanjem ponuda koje su prispjele tuženom povodom objavljene javne nabavke cirkularnih staplera, na osnovu čega bi se moglo izvršiti poređenje i ocjena najpovoljnijeg ponuđača.

Prema tome, tužilac nije dokazao da bi on bio najpovoljniji ponuđač i na taj način stekao pravo da zaključi ugovor s tuženim o nabavci cirkularnih staplera, pa se zahtjev za naknadu eventualne štete ne može zasnivati ni na odredbi člana 183. ZOO. Drugačije rečeno, po redovnom toku stvari i okolnostima koje su pratile čitav tok postupka javne nabavke o kojima je ovdje riječ (nabavka cirkularnih staplera), koliko god on bio nezakonit, ne može se zaključiti da bi baš tužilac bio najpovoljniji ponuđač i da je bilo osnovano njegovo očekivanje dobiti na čemu bi mogao zasnivati zahtjev za naknadu štete iz člana 189. stav (3) ZOO.

Tuženi je, na naprijed opisani način, povrijedio pravna pravila i principe koji regulišu postupak javne nabavke. Takav njegov rad svakako zaslužuje odgovarajuću sankciju, ali to, samo za sebe, iz naprijed navedenih razloga, ne čini osnovanim zahtjev tužioca za naknadu tražene štete.

**Za ostvarenje prava na naknadu štete na ime izgubljene dobiti, u situaciji kada je poništeno obavještenje o izboru najpovoljnijeg ponuđača u postupku javne nabavke, tužilac mora dokazati da je on bio najpovoljniji ponuđač i da je tuženi bio dužan da s njim zaključi ugovor.**

**Izvod iz obrazloženja presude Vrhovnog suda RS, broj 57 0 Ps 097926 19 Rev od 24.06.2019. godine**

Prema odredbi člana 155. ZOO šteta je umanjene nečije imovine (obična šteta) i sprečavanje povećanja nečije imovine (izmakla korist), a radi se o koristi koju bi povjerilac stekao da nije bilo dužnikove štetne radnje i o budućoj šteti koja bi vjerovatno nastala.

Za naknadu štete, saglasno odredbama članova 154. stav (1) i 158. ZOO, potrebno je ispunjenje zakonskih pretpostavki: da šteta postoji, da je prozrokovana protivpravnom radnjom ili propuštanjem štetnika, da se radnja ili propuštanje mogu pripisati u njegovu krivicu i da postoji uzročna veza između radnje, odnosno propuštanja i nastale štete. Postojanje ovih zakonskih pretpostavki dužan je dokazati oštećeni.

Odredbom člana 189. stav (3) ZOO propisani su uslovi za ostvarenje prava na naknadu materijalne štete u vidu izmakle koristi.

Za ostvarenje prava tužioca na naknadu štete na ime izmakle koristi, zbog toga što ga je u postupku javne nabavke tužilac diskvalifikovao tako da nije mogao izvoditi radove na rušenju i uklanjanju bespravno sagrađenih objekata na teritoriji tuženog, te ostvarivati prihod od te djelatnosti, kako tvrdi u tužbi i tokom postupka, s obzirom na naprijed navedeno, morao je dokazati da bi on u tom postupku bio najpovoljniji ponuđač u situaciji kada je obavještenje o izboru najpovoljnijeg ponuđača B. C. d.o.o. B. poništeno, te da bi, stoga, tuženi bio dužan s njim zaključiti ugovor o izvođenju tih poslova i da bi po redovnom toku stvari osnovano mogao očekivati dobit od spornih poslova koji su bili predmet u postupku javne nabavke i visinu te dobiti, a da je u tome spriječen krivicom tuženog.



**Rješenje Ureda za razmatranje žalbi o poništenju odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača zbog kršenja pravila postupka jer je pogrešno ocijenjena ponuda prvorangiranog ponuđača, pri čemu nije vršena ocjena ostalih ponuda pa ni ponude tužioca, nema, samo po sebi, za posljedicu odgovornost pravnog lica za naknadu štete u smislu odredbe člana 172. ZOO**

**Izvod iz obrazloženja presude Vrhovnog suda RS, broj 57 0 Ps 101936 18 Rev od 18.4.2018. godine**

Prema utvrđenom činjeničnom stanju, tuženi je objavio poziv za otvoreni postupak javne nabavke citostatika za potrebe kliničkih centara i bolnica u Republici Srpskoj. Tuženi je pod brojem 01-1119/06 dostavio svim ponuđačima dana 24.3.2006. godine *obavještenje o izboru najpovoljnijeg ponuđača* (s kojim je kasnije i zaključen ugovor). Prigovor tužioca na navedenu odluku je odbijen, nakon čega je tužilac vodio upravni postupak da bi, u konačnom, ova odluka tuženog bila poništena.

Odlučujući u upravnom postupku po tužbi tužioca u vezi s poništenjem odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača i poništenju odluke o prigovoru, Ured se nije bavio ocjenom ponuda, pa ni one koju je dostavio tužilac, u smislu koja se treba smatrati najpovoljnijom prema uslovima tendera, već samo ocjenom pravilnosti postupka i utvrđenja da li je došlo do kršenja pravila i principa javne nabavke propisanih ZJN. Da je to tako, jasno pokazuje sadržaj obrazloženja rješenja Ureda, broj U-683/10 od 25.8.2010. godine, rješenja, broj Up2-01-07.1-1807-11/13 od 1.4.2015. godine i presude Suda Bosne i Hercegovine, broj S1 3 U 018522 16 U od 6.1.2017. godine.

Pravilno nalaze nižestepeni sudovi da ne postoji osnov i uslov odgovornosti tuženog za štetu koju u ovom postupku potražuje tužilac. Naime, pogrešna primjena materijalnopravne norme pri donošenju pojedinačnih akata organa u vršenju svojih djelatnosti, što se ogleda u ocjeni da je I., N. G. najpovoljniji ponuđač, sama po sebi ne znači odgovornost za naknadu štete za koju bi, u smislu

odredbe člana 172. ZOO, bio odgovoran tuženi. Povreda postupka po ZJN daje pravo učesniku postupka da odluku o izboru pobija pravnim lijekovima ili pokretanjem upravnog spora, ali i da ostvaruje naknadu štete prema odredbi člana 52. ZJN.

Potpuno bi druga situacija bila da je tužilac izabran za najpovoljnijeg ponuđača, ali da tuženi nije s njim zaključio ugovor, kada bi bilo mjesta primjeni odredbe člana 183. ZOO koja propisuje da je lice koje je prema zakonu obavezno zaključiti neki ugovor dužno nadoknaditi štetu ako na zahtjev zainteresovanog lica bez odlaganja ne zaključi taj ugovor. Ovom zakonskom odredbom utvrđena je obaveza sklapanja određenog ugovora i istovremeno predviđena i odgovarajuća zaštita u vidu naknade štete ukoliko se to pravo ne ostvari. Garantiranjem navedenog prava zainteresovano lice kao oštećenik dobija po zakonu pravo na tužbu za naknadu štete u materijalnom smislu, jer konkretno kod njega postoji odštetni zahtjev radi stvarno mu uzrokovane štete zbog štetnikovog propuštanja da s njim zaključi ugovor na čije je sklapanje po zakonu obavezan.

Revizioni sud smatra da su nižestepeni sudovi pravilno odbili tužbeni zahtjev kojim tužilac traži da se tuženi obaveže na naknadu materijalne štete u vidu izgubljene zarade i izmakle koristi u ukupnom iznosu od 9.196.868,00 KM, zbog toga što nije izabran za najpovoljnijeg ponuđača.

Sama po sebi, činjenica da se tužilac prijavio na raspisani tender nije dovoljna za usvajanje tužbenog zahtjeva, a sud u ovoj parnici ne može, ni kao prethodno pitanje, utvrđivati da li je ponuda tužioca povodom raspisanog tendera najpovoljnija. Tužilac nije dokazao niti se Ured, kao što je već ukazano, bavio utvrđivanjem i ocjenom da li bi tužiočeva ponuda bila prihvaćena kao najpovoljnija prema uslovima tendera.

Uz to, ne postoje uslovi odštetne odgovornosti tuženog za naknadu obične štete i izmakle koristi u smislu odredbe člana 189. ZOO, jer ne postoji određeni stepen izvjesnosti da bi šteta bila ostva-

rena. Ovo zbog toga što izvjesnost znači da bi u datim okolnostima tužilac zaista i ostvario korist koju potražuje, pri čemu pravilno sudovi cijene da tužilac nije dokazao ni visinu potraživanja po osnovu izmakle koristi, odnosno da bi „reinvestiranjem dobiti“ koju bi ostvario da je izabran za najpovoljnijeg ponuđača, mogao očekivati novčanu dobit u visini koju potražuje u ovoj parnici.

**Ako je tuženi kao ugovorni organ u postupku javne nabavke zaključio ugovor s licem koje nije bilo najpovoljniji ponuđač, dužan je drugim ponuđačima nadoknaditi štetu u visini troškova pripreme ponude ili do 10% njihove ponuđene cijene, o čemu se odlučuje u upravnom postupku.**

**Izvod iz obrazloženja presude Vrhovnog suda RS, broj 57 0 Ps 103744 18 Rev od 18.10.2018. godine**

Prema odredbi člana 172. stav (1) ZOO pravno lice odgovara za štetu koju njegov organ prouzrokuje trećem licu u vršenju ili u vezi s vršenjem svojih funkcija.

Odgovornost pravnog lica za rad njegovih organa u smislu navedene zakonske odredbe, zavisi od definisanja pojma nezakonitog i nepravilnog rada. Nezakonit rad organa je rad koji je u suprotnosti sa zakonom i s moralnom normom koja čini dio javnog poretka. Nepravilno je svako postupanje koje je suprotno pravilima struke koje odudara od uobičajene metode rada u državnom tijelu, postupanje mimo cilja koji je određen, suprotno zahtjevu koji bi normalnim obavljanjem službe trebalo ostvariti u javnom interesu. Ako se uporede pretpostavke odgovornosti pravnog lica iz člana 172. ZOO, nezakonit i nepravilan rad organa odgovara pojmu „dovoljno ozbiljne povrede“, a krivica, kao voljni elemenat, nije posebna pretpostavka odštetne odgovornosti pravnog lica i ona može biti samo dio procjene nezakonitosti i nepravilnosti rada organa.

Odredbom člana 155. ZOO šteta je umanjenje nečije imovine (obična šteta) i sprečavanje njenog

povećanja (izmakla korist), kao i nanošenje druge fizičkog ili psihičkog bola ili straha (nematerijalna šteta). Da bi po odredbama čl. 154., 155. i 158. ZOO postojala odgovornost nekog lica za naknadu štete, potrebno je da su ispunjene sljedeće zakonske pretpostavke: da šteta postoji, da je prouzrokovana protivpravnom radnjom ili propuštanjem, da se radnja ili propuštanje mogu pripisati u krivicu štetniku i da postoji uzročna veza između radnji, odnosno propuštanja i nastale štete.

Nije sporno da je tužilac u postupku javne nabavke po tenderu br. 363/08, raspisanom od strane tužene, učestvovao kao ponuđač, ali da nije izabran za najpovoljnijeg ponuđača, već su izabrana druga pravna lica.

Zbog toga je tužilac protiv odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača vodio upravni postupak i upravni spor. U tim postupcima utvrđeno je da, u postupku izbora najpovoljnijeg ponuđača, tužena nije postupila u skladu sa ZJN BiH jer je, propisujući tendersku dokumentaciju, povrijedila princip transparentnosti, konkurentnosti i da je tužilac diskriminisan u odnosu na druge ponuđače. Ovako nezakonito postupanje tužene u postupku javnih nabavki sankcionisano je poništavanjem postupka javne nabavke od strane URŽ.

Zbog činjenice da je ugovorni organ - JZU Opšta bolnica Z. već zaključila ugovore s najpovoljnijim ponuđačima za svih 20 lotova, URŽ je obavezao tuženu, na osnovu odredbe člana 52. stav (3) tačka e) ZJN BiH, da tužiocu nadoknadi štetu u iznosu od 17.773,00 KM, odnosno 10% od vrijednosti ugovora, te konstatovala da će se utvrditi eventualna odgovornost ugovornog organa u smislu odredbe člana 52. stav (7) ZJN BiH (podnošenjem prekršajne ili krivične prijave ili izricanjem novčane kazne).

Kod takvog stanja stvari pravilno drugostepeni sud zaključuje da preispitivanje pravilnosti odluke tužene donesene u postupku javne nabavke povodom raspisanog tendera predstavlja dio zakonom predviđene procedure, da pogrešna primjena prava, koja se ne može pripisati namjeri ovlaštenog

lica nije nezakonit ili nepravilan rad, jer se radi o različitom tumačenju pravnih normi između prvostepenog i drugostepenog upravnog organa u upravnom postupku i suda u upravnom sporu, pa poništenje upravnog akta ne znači samo po sebi pretpostavku odgovornosti za eventualnu štetu koja je tim aktom tužiocu prouzrokovana u smislu odredbe člana 172. ZOO.

Naime, obaveza zaključenja ugovora s najpovoljnijim ponuđačem postaje zakonska obaveza ugovornog organa tek nakon provedenog postupka javne nabavke, po propisanom postupku u kome ugovorni organ obavještava ponuđače o odlukama koje su donesene (član 38. ZJN BiH), te nudi ugovor onom kvalifikovanom ponuđaču koji je dostavio najnižu ocijenjenu prihvatljivu ponudu (član 39. stav (1) ZJN BiH). Ukoliko do zaključenja ugovora ne dođe zbog krivice ugovornog organa, licu koje je izabrano za najpovoljnijeg ponuđača pripada pravo da traži da se takav ugovor bez odlaganja zaključi (član 27. stav (1) ZOO), a ako se na njegov zahtjev ne zaključi ugovor, ugovorni organ je dužan (član 183. ZOO) da mu nadoknadi štetu u vidu izmakle koristi, koja treba da ga stavi u imovinski položaj u kome bi bio da je ugovor zaključen i izvršen.

U upravnom postupku nije utvrđeno da je tužilac bio najpovoljniji ponuđač na tenderu, niti se ta činjenica može utvrđivati u ovom sudskom postupku, kako pogrešno revident smatra, ističući da je dokazao nalazom vještaka da je njegova ponuda bila najpovoljnija. Zbog toga, nakon donošenja odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača (2008. godine) i nakon poništavanja postupka javne nabavke (2010. godine), tužena nije ponovo raspisala poziv za izbor najpovoljnijeg ponuđača za nabavku medicinske opreme, jer takvu obavezu nije imala po odluci KRŽ.

Proizlazi da tužena nije imala zakonsku obavezu da s tužiocem zaključi ugovor, pa tako ni da mu nadoknadi štetu u vidu izmakle koristi u smislu odredbi članova 172. i 189. ZOO.

Stari zakon - Odredbom člana 52. stav (4) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH", br. 49/04, 19/05, 52/05, 8/06, 24/06, 70/06, 12/09, 60/10 i 87/13) propisano je da, ukoliko je došlo do zaključenja ugovora o javnoj nabavci, te ukoliko se smatra da je odluka ili radnja ugovornog organa narušila bilo koju obavezu iz ovog zakona, Ured za razmatranje žalbi ovlašten je; a) sačiniti izjavu u vezi s pravnim pravilima ili principima koji se odnose na predmet žalbe i b) dodijeliti naknadu štete žalioocu, koji je kao ponuđač, zbog počinjene povrede ovog zakona, pretrpio gubitak ili štetu. Visina štete se prema stavu (5) istog člana ograničava do iznosa troškova pripreme ponude ili do 10% ponuđačeve ponuđene cijene, zavisno koji je od dva iznosa veći.

#### **Izvod iz obrazloženja presude Vrhovnog suda RS, broj 62 0 Ps 011805 19 Rev od 09.6.2020. godine**

Nije sporno da je tužilac učestvovao u postupku, naprijed opisane, javne nabavke, koja se odnosila na posao otkopavanja, transporta, odlaganja i planiranja otkrivke. Taj postupak regulišu odredbe Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, broj 39/14 – u daljem tekstu: ZJN). Sporni odnos između parničnih stranaka s obzirom na prirodu stavljenog zahtjeva (radi se o naknadi štete), treba se ravnati prema odredbi člana 172. stav (1) ZOO, koja propisuje odgovornost pravnog lica (u ovom slučaju tuženog) za štetu koju njezin organ uzrokuje trećoj osobi (tužiocu) u obavljanju ili u vezi s obavljanjem svojih funkcija.

Pravilna primjena odredbe člana 172. stav (1) ZOO podrazumijeva da pravno lice odgovara samo za štetu koju je njen organ prouzrokovao trećem licu nepravilnim ili protivzakonitim vršenjem svojih funkcija. Pretpostavke „nezakonitog i nepravilnog rada“ trebaju se tumačiti na način na koji Evropski sud za ljudska prava definiše pojam „dovoljno ozbiljne povrede“. Nepravilnim radom u smislu sintagme „dovoljno ozbiljne povrede“, može se smatrati samo ono postupanje koje je suprotno opštim pravnim načelima i pravilima koja uređuju

ju ponašanje tog organa, odnosno kada se radi o pogrešnoj primjeni pravne norme koja je potpuno jasna, koja ne zahtijeva posebno tumačenje i u čijoj primjeni ranije nije bilo nikakvih dilema, te djelovanje koje odstupa od onog propisanog i očekivanog u datoj situaciji, čiji uzroci mogu biti različiti, ali nemaju objektivno prihvatljivo opravdanje.

Tuženi je uporno donosio odluke i zaključio ugovor s trećim licima za obavljanje određenog predmetnog posla, kršeći odredbe ZJN koje regulišu postupak javne nabavke. O tome svjedoče naprijed opisana rješenja Ureda za razmatranje žalbi od 16.8.2017, 28.9.2017. i 08.5.2018. godine. Nema sumnje da takvo njegovo djelovanje predstavlja "dovoljno ozbiljnu povredu", na kojoj se može zasnivati odgovornost za štetu i, kod višestrukog ponavljanja istih grešaka, ne može se okarakterisati samo kao "pogrešno tumačenje pravne norme" kako ispravno tvrdi i revident.

Međutim, nije osnovana tvrdnja tužioca da ga je takvim nepravilnim i nezakonitim djelovanjem, tuženi onemogućio da radi i ostvari dobit u kojoj bi se ogledala predmetna šteta u vidu izmakle koristi.

Izmakla korist je oblik štete koji se javlja kao sprečavanje povećanja nečije imovine (član 155. ZOO). Pri ocjeni visine izmakle koristi uzima se u obzir dobitak koji se mogao osnovano očekivati prema redovnom toku stvari ili prema posebnim okolnostima, a čije je ostvarenje spriječeno štetnikovom radnjom ili propuštanjem (stav (3) člana 189. ZOO). Izmakla korist (izgubljena dobit) mora se vezati za djelatnost koju u redovnom toku stvari povjerilac (tužilac) obavlja, odnosno za onu vrstu i obim poslovanja koje se po redovnom toku stvari moglo očekivati.

U konkretnom slučaju nije proveden odgovarajući postupak propisan odredbama ZJN. Na samom početku je poništena tenderska dokumentacija iz člana 53. stav (1) ZJN. Potencijalni učesnici tog postupka, pa tako i tužilac, nisu stekli ni svojstvo ponuđača, odnosno mogućnost da stave bilo kakvu ponudu o kojoj govore odredbe članova od

57. do 62. ZJN. Štaviše, uopšte se ne zna koliko ponuđača bi bilo i ko bi bio najpovoljniji. Slijedom takvog stanja stvari, tužilac nije izabran za najpovoljnijeg ponuđača (član 70. stav (1) ZJN), niti iz bilo kojeg dokaza proizlazi da bi on bio najpovoljniji ponuđač. Tako nije stekao pravo ni da zaključi ugovor za izvođenje predmetnog posla, koji ima u vidu odredba člana 72. ZJN, pa se zahtjev za naknadu eventualne štete ne može zasnivati na odredbi člana 183. ZOO.

Dakle, tužilac nije dokazao da bi baš on dobio posao i pod uslovom da je postupak javne nabavke proveden do kraja i u skladu sa zakonom koji ga reguliše. Drugačije rečeno, po redovnom toku stvari i okolnostima koje su pratile čitav tok postupka određivanja izvođača posla o kojem je ovdje riječ (otkopavanje, transport i odlaganje otkrivke), koliko god on bio nezakonit, ne može se zaključiti da bi baš tužilac bio izvođač tog posla i da je bilo osnovano njegovo očekivanje dobiti na čemu bi mogao zasnivati zahtjev za naknadu štete iz člana 189. stav (3) ZOO.

Tuženi se, po svemu sudeći, ponašao nezakonito, ali takvo njegovo ponašanje nije uzrokovalo štetu tužiocu u vidu izmakle koristi jer tužilac, kako je naprijed objašnjeno, nije mogao osnovano očekivati tu korist.

Tužilac nije dokazao da je računajući na predmetni posao izgubio neki drugi posao ili da je u vezi s pripremom eventualnog preuzimanja tog posla i javljanja na tender imao kakve troškove ili da je pretrpio neku drugu štetu uzrokovanu nezakonitim radom tuženog. Nezakonit rad tuženog svaka-ko zaslužuje odgovarajuću sankciju, ali to ne čini osnovanim zahtjev tužioca za naknadu tražene štete čije postojanje, uzimajući u obzir redovan tok stvari i relevantne okolnosti, nije dokazao.

## Poseban osvrt na pitanje naknade štete iz postupaka javnih nabavki

Naknade štete iz javnih nabavki crpe prethodno pitanje iz samog provođenja postupka javnih nabavki, zakonitosti istog, donošenja odluke Ureda za razmatranje žalbi kojim se jasno obrazlaže počinjena nezakonitost i koliki uticaj je ta nezakonitost imala na ponuđače. Shodno navedenom, uvidom u praksu sudova u Bosni i Hercegovini, posebno praksu Vrhovnog suda republike Srpske koji, prema dostavljenim podacima, ima najviše prakse iz navedene oblasti može se kao nesporno uočiti da u dosadašnjim postupcima stranke-tužiocima nisu mogli dokazati osnov prema odredbi člana 183. ZOO. Ovo iz razloga što se za primjenu člana 183. ZOO mora nesporno utvrditi da su se ostvarile zakonske pretpostavke za zaključenje ugovora, odnosno da je podnosilac zahtjeva stekao pravo na zaključenje ugovora s ugovornim organom, pa da ugovor nije zaključen zbog propusta ugovornog organa da ga pozove na zaključenje ugovora.

Navedenim odlukama su zauzeti stavovi za štete proistekle iz javnih nabavki da samo postojanje činjenice da ugovorni organ u postupku javne nabavke nije postupio u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama samo po sebi nije osnov za ostvarivanje prava na štetu-izmaklu dobit. Dakle, odluke ugovornog organa, ne mogu se smatrati nezakonitim djelovanjem tog organa (u smislu obaveze na naknadu štete) ako budu ukinute ili poništene od strane drugostepenog organa te, da bi se dokazala osnovanost zahtjeva po osnovu izmakle dobiti, moraju se imati konačne odluke Ureda za razmatranje žalbi iz kojih bi nesporno proizlazilo da je podnosilac zahtjeva najpovoljniji ponuđač ili da ima pravosnažnu odluku nadležnog suda donesenu u upravnom sporu protiv odluke Ureda za razmatranje žalbi takvog sadržaja.



## Pravo EU

Direktiva 89/665/EEZ

Direktiva 92/13/EEZ

Direktiva Vijeća 89/665/EEZ od 21. decembra 1989. o usklađivanju zakona, propisa i upravnih odredbi koji se odnose na primjenu postupaka revizije kod dodjele ugovora o javnim nabavkama i javnim radovima. Među obaveznim mjerama koje zahtijevaju direktive pravne zaštite nalazi se i garantovanje naknade štete – davanje odštete osobama oštećenim kršenjem propisa (tačke 1c, člana 2 u obje direktive) u što bi se, pored neuspješnog ponuđača, mogao ubrojati i naručiočev dobronamjerni ugovorni partner. Naknada štete u klasičnom (javnom) kao i u infrastrukturnom sektoru obavezna je mjera koja proizlazi i iz člana 18. preambule Direktive 92/13/EEZ: „... jer uvijek mora postojati mogućnost podnošenja odštetnog zahtjeva“.

Direktiva 89/665/EEZ ne određuje detaljnije ni uslove za odštetnu odgovornost niti visinu (obim) odštete. Osim toga, država može propisati, izuzev u slučajevima kada odluku o dodjeli javne nabavke treba poništiti prije dodjele odštete, da mjerodavno tijelo smije, nakon sklapanja ugovora, odlučivati još samo o dodjeljivanju odštete. Bez obzira na skromne odredbe, regulisanje tog pitanja je, također, jedan od prioriteta regulisanja pravne zaštite. Pri tom je Direktiva 92/13/EEZ određenija.

Članom 2. stavom (1) tačkom c) Direktive 89/665/EEZ propisano je sljedeće;

*Države članice osiguravaju da mjere preduzete u vezi s postupcima pravne zaštite iz člana 1. ove Direktive uključuju odredbu koja omogućuje:*

*c) naknadu štete osobama koje su oštećene kršenjem.*

Ovako je državama članicama ostavljeno da u skladu s vlastitim pravnim sistemima osiguraju mogućnost vođenja postupaka za naknadu štete kod nezakonitosti u javnoj nabavci. Navedena odredba je u praksi imala minimalni harmonizacijski učinak za zajedničko postupanje država članica pa je bilo nužno da se za pitanje naknade štete koristi praksa Suda Evropske unije koji osigurava da se pravo EU jednako tumači i primjenjuje u svim zemljama EU, osigurava da zemlje i institucije EU poštuju pravo EU.

Okvir za naknadu štete zbog kršenja prava EU je odluka Francovich na koju se nadovezuje najvažnija presuda u vezi s naknadom štete u postupcima javne nabavke Spijker.

**U spojenim predmetima C6/90 i C9/90, 19. novembra 1991. godine**

### Francovich

Osnovna presuda koja govori o opštoj odgovornosti za naknadu štete pa je ista značajna što utvrđuje pretpostavke za naknadu štete i to:

“O pretpostavkama za odgovornost države

38. Iako, dakle, odgovornost države proizlazi iz prava Zajednice, pretpostavke pod kojima ona daje pravo na naknadu štete ovise o naravi povrede prava Zajednice koja je prouzročila štetu.

38. Kada, kao u ovom slučaju, država članica ne ispuni svoje obaveze koje ima na osnovu člana 189. stav (3) Ugovora, da preduzme sve mjere potrebne za postizanje rezultata koji je propisan direktivom, puna djelotvornost te odredbe prava Zajednice nameće pravo na naknadu štete kada su ispunjene tri pretpostavke.



38. Prva pretpostavka je da rezultat koji je propisan direktivom sadržava dodjelu prava u korist pojedinaca. Druga pretpostavka je da se sadržaj tih prava može odrediti na osnovu odredaba direktive. Naposljetku, treća pretpostavka je postojanje uzročno-posljedične veze između povrede obaveze države i štete koja je nastala oštećenim osobama.

38. Te pretpostavke su dovoljne za dodjelu prava na naknadu štete pojedincima koja se direktno zasniva na pravu Zajednice.”

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:61990CJ0006&from=EN>

### **C-568/08 Combinatie Spijker od 09.12.2010. godine**

Presudom Spijker SEU je pravo na naknadu štete u postupcima javne nabavke u skladu s Direktivom 89/665/EEZ približilo i uskladilo s gore spomenutom presudom Francovich. Navedeno je bilo nužno upravo zbog izrazite podnormiranosti Direktive 89/665/EEZ. Tako se u presudi Spijker navodi sljedeće:

*Član 2. stav (1) tačka c) Direktive 89/665/EEZ jasno ukazuje da države članice moraju predvidjeti mogućnost dodjele odštete u slučaju kršenja prava EU o dodjeli javnih ugovora, ali ne sadrži detalje o uslovima pod kojima tijelo koje dodjeljuje ugovor može odgovarati ili za određivanje iznosa štete koji bi mu mogao biti naložen za plaćanje.*

Odgovornost države za štetu koja nastane zbog povreda prava EU:

Kada povrede prava EU uzrokuju štetu pojedincima za koju država može biti odgovorna, oštećeni pojedinci imaju pravo na obeštećenje kada:

- vladavina prava EU koja je prekršena ima svrhu da im da prava;
- povreda pravila je dovoljno ozbiljna;

- postoji direktan uzročno-posljedični odnos između povrede i gubitka ili štete koju su pojedinci pretrpjeli.

U nedostatku bilo kakvih odredbi prava EU, unutrašnji pravni poredak svake države članice utvrđuje kriterije za naknadu štete do koje dođe zbog povrede propisa o nabavkama EU. Naknada štete podliježe ispunjavanju zahtjeva koji su gore navedeni i usklađenosti s principima ekvivalentnosti i efikasnosti.

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=1E0983B47A-6325D2E47171985E7BFC4B?text=&docid=83857&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3506717>

### **C-314/09 Strabag**

**Stadt Graz protiv Strabag AG, Teerag-Asdag AG, Bauunternehmung Granit GesmbH Presuda od 30. septembra 2010. godine**

U ovom predmetu razmatrano je da li pravni lijek odštete koji je dostupan prema Direktivi o pravnim lijekovima može biti uslovljen dodatnim zahtjevom o krivici od strane naručioca posla. Do ovog predmeta je došlo 1998. godine u kontekstu postupka dodjele ugovora za kupovinu asfalta. Podneseno je ukupno 14 ponuda, a ugovor je dodijeljen društvu HFB. Strabag je bio drugorangirani ponuđač. Strabag i nekoliko drugih neuspješnih ponuđača pokrenuli su žalbeni postupak pred tijelom za razmatranje žalbi u nabavkama (Komisijom za zaštitu prava ponuđača). Tvrdili su da je ponuda društva HFB trebala da bude isključena jer ono nije posjedovalo neophodno postrojenje za izvršenje ugovora. U isto vrijeme, Strabag i drugi su podnijeli zahtjev za privremene mjere Komisiji za zaštitu prava ponuđača. Tražili su od tog tijela da zabrani naručiocu posla da dodijeli ugovor dok se čeka odluka o materijalnom aspektu žalbe. Komisija za zaštitu prava ponuđača je odbacila žalbeni postupak i zahtjev za privremene mjere

10. juna 1999. godine. Četiri dana nakon toga, naručilac posla je dodijelio ugovor društvu HFB. U oktobru 2002. godine, viši sud je poništio odluku Komisije na osnovu toga što ponuda društva HFB nije usklađena s pozivom na dostavljanje ponuda. Viši sud je smatrao da je ponuda neusklađena zbog toga što je društvo HFB moglo da koristi postrojenje za miješanje asfalta tek kasnije tokom trajanja ugovora. U svojoj odluci iz 2003. godine, viši sud je zaključio da je dodjela ugovora društvu HFB bila nezakonita. Strabag i drugi su nakon toga podnijeli tužbu protiv naručioca posla za odštetu u iznosu od 300.000 EUR. Tvrdili su da je ponuda društva HFB trebala biti isključena na osnovu nepopravljivog nedostatka. Stoga je ponuda društva Strabag trebala biti prihvaćena. Naručilac posla je pogriješio jer nije odbio ponudu HFB kao neusklađenu s uslovima poziva na dostavljanje ponuda. Odluka tijela za žalbe u nabavkama nije mogla osloboditi od optužbe naručioca posla koji je djelovao na vlastiti rizik. Naručilac posla je tvrdio da je bio obavezan odlukom Komisije za zaštitu prava ponuđača i da to, stoga, nije njegova greška. Nacionalno zakonodavstvo je predviđalo da je odšteta dostupna samo kada se radi o krivici naručioca posla. Međutim, prema tom zakonodavstvu, krivica na strani naručioca posla se pretpostavljala, a teret dokazivanja je bio na naručiocu posla da

bi izbjegao odgovornost. Predmet se nastavio, po žalbi, pred austrijskim sudovima. Vrhovni sud pravde Austrije uputio je niz pitanja SP-u. SP je razmatrao dolje navedeno pitanje. U svjetlu odluke o ovom prvom pitanju, SP je odlučio da nema potrebe da razmatra ostala pitanja koja je uputio nacionalni sud. Da li Direktiva o pravnim lijekovima isključuje nacionalno pravilo prema kojem zahtjev za naknadu štete zbog kršenja propisa o nabavkama Zajednice koje je izvršio naručilac posla podliježe zahtjevu krivice? SP je smatrao da pravni lijek odštete treba biti oslobođen zahtjeva krivice. Direktiva o pravnim lijekovima isključuje nacionalno pravilo koje zahtijeva krivicu na strani naručioca posla da bi se dozvolilo pravo na naknadu štete. Ovo pravilo se primjenjuje čak i u slučaju pretpostavljanja krivice. Princip da krivica nije relevantna omogućuje utvrđivanje efikasnog pravnog lijeka kada se drugi pravni lijekovi ne mogu dobiti. Ovo je slučaj, naprimjer, kada postoji vremensko ograničenje ili kada je jedini dostupni pravni lijek dodjela odštete zbog vremena podnošenja zahtjeva (stavovi (30)-(45)).

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A-62009CJ0314&qid=1626677714477>

## Publikacija „Sudska praksa u predmetima javnih nabavki“

### KRIVIČNO PRAVO

#### Uvod i zakonodavni okvir

Kada se govori o predmetima javnih nabavki u krivičnom pravnom smislu, odnosno posmatrajući s aspekta krivičnog materijalnog prava, stručna ali i veći dio opšte javnosti sigurno odmah na umu ima i pojam korupcije. Koruptivno ponašanje službenih ili odgovornih osoba je u svojoj osnovi protivpravno jer je suprotno zakonskim i/ili podzakonskim propisima, te se svodi na zloupotrebu ovlasti i nedopušteno korištenje službenog položaja ili ovlaštenja. Istovremeno se javni interes – interes pravilnog funkcionisanja javne službe podređuje privatnom interesu, koji se najčešće ogleda u pribavljanju koristi za sebe ili drugoga. Dakle, korupcija je u svakom slučaju krivičnopravno zabranjeno ponašanje koje predstavlja ozbiljnu smetnju društvenom razvoju i napretku, a posebno je izražena u oblasti javnih nabavki.

Imajući u vidu navedeno, uglavnom se protivpravno ponašanje službenih ili odgovornih osoba u procedurama javnih nabavki (koje podliježe krivičnoj odgovornosti) procesuirao kao krivično djelo Zloupotreba položaja ili ovlaštenja iz člana 220. Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik BiH”, broj 3/2003, 32/2003 - ispr., 37/2003, 54/2004, 61/2004, 30/2005, 53/2006, 55/2006, 8/2010, 47/2014, 22/2015, 40/2015 i 35/2018 – u daljem tekstu KZ BiH), odnosno iz člana 383. Krivičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine (“Službene novine FBiH”, br. 36/2003, 21/2004, 69/2004, 18/2005, 42/2010, 42/2011, 59/2014, 76/2014, 46/2016 i 75/2017 – u daljem tekstu KZ FBiH), odnosno iz člana 377. Krivičnog zakona Brčko distrikta Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik Brčko distrikta BiH”, broj 19/2020, prečišćen tekst – u daljem tekstu KZ BDBiH), ili kao krivično djelo Zloupotreba službenog položaja ili ovlaštenja iz člana 315. Krivičnog zakonika Republike Srpske (“Službeni glasnik RS”, broj 64/2017,

104/2018 i 15/2021 – u daljem tekstu KZ RS).

#### *Posebna krivična djela vezana za javne nabavke*

Navedeno krivično djelo je genusno djelo korupcije uopšteno, pa tako i u javnim nabavkama, s tim što je članom 250. KZ RS propisano posebno krivično djelo - Zloupotreba u postupku javne nabavke, te je članom 315. stav (4) istog zakona propisan kvalifikovani oblik krivičnog djela - Zloupotreba službenog položaja ili ovlaštenja, ako je izvršeno “pri vršenju javnih nabavki”. Također, zloupotrebe u postupku javnih nabavki se prema članu 325. KZ RS mogu pravno kvalifikovati kao još jedno posebno krivično djelo - Nezakonito davanje pogodnosti privrednim subjektima, koje čini službeno ili odgovorno lice koje pogoduje jednom od privrednih subjekata prilagođavanjem uslova javne nabavke ili sklopi ugovor s ponuđačem čija je ponuda u suprotnosti s uslovima iz dokumentacije za nadmetanje. Identično kao i KZ RS, posebna krivična djela u oblasti javnih nabavki propisana su i Krivičnim zakonom Brčko distrikta BiH i to: Zloupotreba u postupku javne nabavke iz člana 236a. i Nezakonito pogodovanje iz člana 377a. Krivičnog zakona Brčko distrikta BiH. KZ BiH i KZ FBiH nemaju posebna krivična djela vezana za procedure javnih nabavki. Radi lakšeg snalaženja i preglednosti, u nastavku je dat tabelarni prikaz kako slijedi:

	Genusno krivično djelo  Zloupotreba položaja ili ovlaštenja	Posebna krivična djela u oblasti javnih nabavki
Krivični zakonik RS	Član 315.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zloupotreba službenog položaja ili ovlaštenja, ako je izvršeno "pri vršenju javnih nabavki" (član 315. stav (4))</li> <li>• Zloupotreba u postupku javne nabavke (član 250.)</li> <li>• Nezakonito davanje pogodnosti privrednim subjektima (član 325.)</li> </ul>
Krivični zakon BDBiH	Član 377.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zloupotreba u postupku javne nabavke (član 236a.)</li> <li>• Nezakonito pogodovanje (377a.)</li> </ul>
Krivični zakon BiH	Član 220.	***
Krivični zakon FBiH	Član 383.	***

## Sudska praksa

U nastavku ovog dijela publikacije, bit će analizirana sudska praksa u pojedinim krivičnim predmetima protiv službenih ili odgovornih osoba zbog počinjenih zloupotreba u postupcima javnih nabavki.

### I

Presuda Osnovnog suda Brčko distrikta BiH, broj 96 0 K 118679 18 K od 28.12.2018. godine (prvostepena presuda) i

Presuda Apelacionog suda Brčko distrikta BiH, broj 96 0 K 118679 18 Kž od 11.04.2019. godine (drugostepena presuda)

Prvostepenom presudom optužena je oglašena krivom za krivično djelo Zloupotreba u postupku javne nabavke iz člana 236a. stav (1) KZ BDBiH, kojim je propisano:

*Zloupotreba u postupku javne nabavke*

#### **Član 236a.**

*(1) Odgovorno lice u privrednom društvu ili drugom subjektu privrednog poslovanja koje ima svojstvo pravnog lica ili preduzetnik koji u postupku javne nabavke podnese ponudu zasnovanu na lažnim podacima, ili se na nedozvoljen način dogovara s ostalim ponuđačima, ili preduzme druge protivpravne radnje u namjeri da time utiče na donošenje odluka naručioca u bilo kojoj fazi postupka javne nabavke, kaznit će se zatvorom od šest mjeseci do pet godina.*

Dakle, kako to proizlazi iz citiranog zakonskog opisa bića navedenog krivičnog djela, njegova bitna obilježja su sljedeća:

- svojstvo učinioca, s obzirom da ovo krivično djelo može izvršiti samo osoba koja ima svojstvo: a) odgovornog lica u privrednom društvu ili drugom subjektu privrednog poslovanja koje ima svojstvo pravnog lica ili b) preduzetnik;
- radnja izvršenja, koja mora biti preduzeta u postupku javne nabavke, te koja je alternativno propisana i javlja se u tri oblika: a) podnošenje ponude zasnovane na lažnim podacima, ili b) dogovaranje na nedozvoljen način s ostalim ponuđačima, ili c) preduzimanje drugih protivpravni radnji;
- subjektivni odnos učinioca prema djelu – spomenuto krivično djelo može biti izvršeno samo s direktnim umišljajem, jer je potrebno da učinilac preduzima radnju izvršenja u namjeri da time utiče na donošenje odluka naručioca (ugovornog organa) u bilo kojoj fazi postupka javne nabavke.

#### Prvostepena presuda

Navedeno krivično djelo optužena je izvršila tako što je kao odgovorno lice u privrednom društvu preduzimala protivpravne radnje u namjeri da utiče na donošenje odluke naručioca u fazi odlučivanja o žalbi tokom postupka javne nabavke.

Naime, prema činjeničnom opisu djela iz izreke prvostepene presude, optužena je postupajući kao ovlašteno lice za predstavljanje preduzeća „A. E.“ d.o.o. S. poslovne jedinice T., nakon što je JZU „Z. c. B.“ objavio i pokrenuo postupak javne nabavke kancelarijskog materijala, u kojem je pored preduzeća čiji je optužena zaposlenik, učestvovalo i



preduzeće „C.“ d.o.o. B., a nakon što je preduzeće „A. E.“ izjavilo žalbu Uredu za razmatranje žalbi na odluku komisije JZU „Z. c. B.“ o izboru najpovoljnijeg ponuđača, optužena je predložila putem e-maila predstavnici preduzeća „C.“ d.o.o. B. da se to preduzeće povuče iz drugog postupka javne nabavke, pokrenutog od strane Odjeljenja za obrazovanje Vlade Brčko distrikta Bosne i Hercegovine u kome je također kao ponuđač učestvovao i „A. E.“ d.o.o. S., a da će za uzvrat „A. E.“ d.o.o. S. odustati od plaćanja takse na žalbu Uredu za razmatranje žalbi čime će automatski „pasti žalba“, a „C.“ d.o.o. B. biti izabran kao najpovoljniji i jedini ponuđač u postupku javne nabavke kancelarijskog materijala pokrenutog od strane JZU „Z. c. B.“.

Ocjenom izvedenih dokaza prvostepeni sud je utvrdio da optužena ima svojstvo odgovornog lica u preduzeću, jer je bila lice ovlašteno za predstavljanje preduzeća „A. E.“ d.o.o. S., poslovna jedinica T., te ovlaštena da priprema tendersku dokumentaciju i da odluči da li će platiti taksu na žalbu koju je preduzeće uputilo Uredu za razmatranje žalbi ili neće. U konačnom, prvostepeni sud nije prihvatio tvrdnje odbrane da je krivično djelo Zloupotreba u postupku javne nabavke, za koje je optuženu oglasio krivom, po svojoj prirodi blanketno krivično djelo.

#### *Drugostepena presuda*

Apelacioni sud BDBiH je odbio kao neosnovanu žalbu branioca optužene i potvrdio prvostepenu presudu, prije svega, ocjenjujući neosnovanim žalbene navode branioca da je prvostepeni sud počinio povredu Krivičnog zakona na štetu optužene. U tom smislu Apelacioni sud je zaključio da “krivično djelo za koje je optužena oglašena krivom ne spada u grupu krivičnih djela s blanketnom dispozicijom, pa u činjeničnom opisu nije ni nužno navoditi neki propis ili zakon, čija je povreda za posljedicu imala obilježje bića navedenog krivičnog djela”, te da “komunikacija koja se odvijala mail- porukama između optužene i predstavnika preduzeća „C.“, kako je i opisano u izreci prvostepene presude, je upravo jedan od alternativno propisanih načina na koji se navedeno krivično djelo može počinuti,

odnosno način na koji je optužena krivično djelo i počinila”.

Drugostepeni sud je naveo i to da je “nesporna činjenica da je e-mail pogrešno stigao P. M. zaposlenom u JZU „Z. c. B.“ kao naručiocu, te je o sadržaju naknadno M. D. upoznata, ne isključuje postojanje krivičnog djela, jer je radnja izvršenja krivičnog djela dovršena momentom kada je optužena e-mail navedenog sadržaja uputila M.D., a koji je greškom stigao, kao što je već rečeno, licu P.M, jer iz sadržaja e-maila proizlazi da je prije postojao dogovor između optužene i M. D. ...Dogovor se odnosio na povlačenje iz postupka nabavke od strane preduzeća „C.“, a da optužena kao ovlašteno lice za predstavljanje preduzeća „A. E.“ neće platiti taksu na podnesenu žalbu u drugom postupku javne nabavke i žalba će pasti, pa bi onda „C.“ u tom postupku bio izabran kao najpovoljniji i jedini ponuđač” ...“Budući da je optužena svojim radnjama u potpunosti ostvarila biće krivičnog djela za koje je oglašena krivom, te da je radnja izvršenja navedenog krivičnog djela dovršena upućivanjem e-maila navedenog sadržaja, ne može se prihvatiti prigovor odbrane da bi se moglo eventualno raditi o pokušaju i da isti nije kažnjiv.”

## II

Presuda Osnovnog suda Brčko distrikta BiH, broj 96 0 K 085981 17 K od 07.12.2018. godine (prvostepena presuda) i

Presuda Apelacionog suda Brčko distrikta BiH, broj 96 0 K 085981 19 Kž od 29.01.2020. godine (drugostepena presuda)

Prvostepenom presudom optuženi je oglašen krivim da je radnjama opisanim pod tačkama od 1. do 15. osuđujućeg dijela izreke, počinio produženo krivično djelo Zloupotreba položaja ili ovlaštenja iz člana 377. stav (1) u vezi s članom 55. KZ BDBiH, prilikom provođenja postupka javnih nabavki za potrebe javnog preduzeća “P.B.” d.o.o. B., čiji je optuženi bio direktor, a koje su se uglavnom provodile putem postupka direktnog sporazuma.

*Relevantno materijalno pravo:*

*Krivični zakon Brčko distrikta BiH*

*Zloupotreba položaja ili ovlasti*

**Član 377.**

*(1) Službeno ili odgovorno lice u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine koje iskorištavanjem svog službenog položaja ili ovlasti, prekoračivši granice svoje službene ovlasti ili ne obavivši svoje službene dužnosti, pribavi sebi ili drugome kakvu korist, drugome nanese kakvu štetu ili teže povrijedi prava drugoga, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.*

*Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine*

*(“Službeni glasnik BiH”, br. 49/04, 19/05, 52/05, 8/06, 24/06, 70/06, 12/09, 60/10 i 87/13)*

**Član 1.**

*(1) Ovim zakonom uspostavlja se sistem javnih nabavki u Bosni i Hercegovini, prava, dužnosti i odgovornosti učesnika u postupcima nabavke i postupak kontrole javnih nabavki radi obezbjeđenja:*

*a) najefikasnijeg načina korištenja javnih sredstava s obzirom na svrhu i predmet javne nabavke;*

*b) izvršenja nabavke i dodjeljivanja ugovora o javnoj nabavci, koji vrše ugovorni organi u skladu s postupcima utvrđenim ovim zakonom i*

*c) da, pri tome, ugovorni organi preduzmu sve potrebne mjere kako bi se osigurala pravedna i aktivna konkurencija među potencijalnim dobavljačima, uz ostvarivanje jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti.*

*(Direktni sporazum)*

**Član 47.**

*Direktni sporazum podrazumijeva postupak u kojem ugovorni organ prikuplja prijedlog cijene ili ponudu od pojedinačnog dobavljača, davaoca usluga ili izvođača radova i pregovara ili prihvata tu cijenu kao uslov za konačni sporazum. Takav postupak definiše se u internom pravilniku ugovornog organa, koji ga utvrđuje u skladu s modelom koji priprema Agencija za javne nabavke.*

*Zakon o javnim nabavkama*

*(“Službeni glasnik BiH”, br. 39/2014)*

**Član 3.**

*(Opšti principi)*

*(1) Ugovorni organ dužan je da postupa transparentno, da se u postupku javne nabavke prema kandidatima/ponuđačima ponaša jednako i nediskriminirajuće, na način da osigura pravednu i aktivnu konkurenciju, s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava, u vezi s predmetom nabavke i njegovom svrhom.*

**Član 90.**

*(Direktni sporazum)*

*Direktni sporazum je postupak u kojem ugovorni organ nakon ispitivanja tržišta traži pismeno prijedlog cijene ili ponudu od jednog ili više ponuđača i pregovara, ili prihvata tu cijenu, kao uslov za konačni sporazum. Ugovorni organ je dužan da donese interni pravilnik o postupku direktnog sporazuma, koji treba biti usaglašen s modelom pravilnika o postupku direktnog sporazuma koji propisuje Agencija.*

### Prvostepena presuda

Prvostepeni sud je zaključio da je optuženi kršio odredbe Zakona o javnim nabavkama kojima su propisani opšti principi javnih nabavki i postupak direktnog sporazuma. "Optuženi ne da nije preduzeo potrebne mjere kako bi se osigurala pravična i aktivna konkurencija među dobavljačima, nego je suprotno tome, u postupcima direktnog sporazuma preduzeo niz mjera da te konkurencije uopšte nema, pribavljajući specifikacije od izabраних ponuđača, još prije samog sastavljanja zahtjeva za ponudu, a onda bi zahtjev za ponudu bio sačinjen prema toj specifikaciji ili čak i prema samoj cijeni, nakon čega bi zahtjev za ponudu bio upućen formalno prema više ponuđača, obično prema tri i veoma često ista ponuđača. Takvim postupcima optuženog, ponuđači nisu imali jednak tretman, druga dva ponuđača su samo formalno učestvovali u postupku nabavke, tako da je transparentnost postupka bila prividna. Samim time, javna sredstva s obzirom na svrhu i predmet javne nabavke nisu efikasno korištena."

S obzirom da se krivičnopravne radnje službenih ili odgovornih lica u toku postupka javnih nabavki najčešće pravno kvalifikuju i procesuiraju kao krivično djelo Zloupotreba položaja ili ovlaštenja, koje je na identičan način propisano u sve četiri krivična zakona u BiH, na ovom mjestu korisno je ukazati na bitna obilježja zakonskog opisa bića navedenog krivičnog djela, koje Tužilaštvo mora dokazati na glavnom pretresu, kako bi ishodilo osuđujuću presudu.

Prvo bitno obilježje ovog krivičnog djela je svojstvo učinioca, jer ga može učiniti samo službeno ili odgovorno lice, dakle, radi se o krivičnom djelu koje mogu učiniti samo lica s određenim svojstvom (*delicta propria*). Radnja izvršenja krivičnog djela je određena alternativno. Osnovni oblik djela javlja se u tri vida: kao iskorištavanje službenog položaja ili ovlaštenja; prekoračenje granica službenog ovlaštenja i nevršenje službene dužnosti. Posljedica ovog krivičnog djela je također njegovo bitno obilježje, a ogleda se u pribavljanju koristi sebi ili drugome, nanošenju štete drugome ili te-

žoj povredi prava drugog. Subjektivnu stranu krivičnog djela čini umišljaj, što proizlazi iz prirode ovih delikata koji najčešće znače svjesno i voljno nezakonito postupanje službenih lica.

#### - Svojstvo učinioca

U naprijed navedenom krivičnom predmetu koji je predmet analize, optuženi je u vrijeme izvršenja produženog krivičnog djela obavljao dužnost direktora javnog preduzeća "P.B." pa je ta činjenica bila dovoljna Sudu da utvrdi da je optuženi imao svojstvo odgovornog lica u tom pravnom licu. Što se tiče radnje izvršenja krivičnog djela, u navedenom predmetu sastojala se i u iskorištavanju službenih ovlaštenja, kao i u prekoračenju granica službenog ovlaštenja.

#### - Radnja izvršenja – iskorištavanje službenih ovlaštenja

Kao primjer iskorištavanja službenih ovlaštenja optuženog može se navesti jedno djelo iz sastava produženog krivičnog djela koje se odnosilo na nabavku robe – servera za potrebe preduzeća, kada je optuženi naložio stručnom saradniku za javne nabavke i tehničku dokumentaciju da izvrši nabavku servera, putem direktnog sporazuma. Potom je optuženi podređenom stručnom saradniku predao ponudu preduzeća „B. s.” d.o.o. B. i od istog zahtijevao da po toj ponudi provede postupak nabavke po direktnom sporazumu, pa je stručni saradnik u strahu da odbije taj njegov nalog, uputio zahtjeve za dostavu ponude tom preduzeću i na adrese još dva preduzeća koje je saradnik prethodno dobio od direktora preduzeća „B. s.”. Nakon otvaranja ponuda, kao najpovoljniji ponuđač odabrano je preduzeće „B. s.”, čime je optuženi favorizovao navedeno preduzeće, pribavivši mu korist u vidu dobijanja tog posla, postupajući tako suprotno odredbama člana 1. stav (1) tačka a) i c) Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 49/04), člana 3. Pravilnika o postupku direktnog sporazuma ("Službeni glasnik BiH", broj 53/06) i člana 3. i 20. Pravilnika o postupku nabavke robe, usluga i radova u JP "P. B."

Dakle, optuženi je formalno ostao u granicama svojih ovlaštenja, jer nije neposredno proveo postupak javne nabavke, nego je naložio podređenom stručnom saradniku da provede postupak direktnog sporazuma i to tako što je, prije formalnog započinjanja procedure javne nabavke, pribavio ponudu ciljanog preduzeća koje je unaprijed favorizovao, a potom je optuženi zahtijevao od podređenog službenika da postupak javne nabavke provede i prilagodi toj ponudi, pri čemu je službenik podatke o preostala dva preduzeća dobio od direktora preduzeća koje je optuženi unaprijed izabrao, tako da su ta dva preduzeća samo formalno učestvovala u proceduri. Iz navedenog je očigledno da je optuženi iskoristio svoja službena ovlaštenja jer je, snagom autoriteta i pozicije direktora koju je obavljao, zahtijevao od podređenog službenika da provede postupak javne nabavke, ali je tom prilikom interese i potrebe službe zanemario i podredio ih svojim, odnosno interesima nekog drugog lica, s ciljem da određenom preduzeću pribavi korist. U vezi s tim prvostepeni sud je naveo: „Optuženi je krivično djelo učinio tako što je iskoristio svoja ovlaštenja, tačnije, ostajući u granicama svojih direktorskih ovlaštenja, ali koristeći ta svoja diskreciona ovlaštenja da podređenim službenicima sugeriše kako da se sprovedu postupci direktnog sporazuma.“

*- Radnja izvršenja – prekoračenje granica službenih ovlaštenja*

Kao primjer prekoračenja granica službenih ovlaštenja, može se navesti djelo iz sastava produženog krivičnog djela u kojem je optuženi, kao direktor javnog preduzeća, izvršio nabavku usluga – izrada knjige grafičkih standarda za potrebe preduzeća, iako je bio svjestan da u smislu odredaba Statuta JP „P. B.” d.o.o. B. nema ovlaštenja za provođenje postupka javnih nabavki, te da predmetna nabavka nije planirana poslovnim planom preduzeća za tu godinu, niti je imao potrebnu saglasnost upravnog odbora. Optuženi je, bez angažovanja stručnog saradnika za javne nabavke i tehničku dokumentaciju, sam sačinio projektni zadatak za izradu grafičke knjige standarda, isti dostavio preduzećima „A. D.” s.p. B., „T” s.p. B., kao

i „M.” d.o.o. B., koji su na neutvrđen način, bez zavođenja ponuda kroz protokol javnog preduzeća, dostavili ponude, pa je optuženi kao najpovoljnijeg ponuđača odabrao preduzeće „M.” d.o.o. B., favorizirajući to preduzeće, pribavivši mu korist u vidu dobijanja posla, bez provođenja zakonske procedure odabira najpovoljnijeg ponuđača, postupajući tako suprotno odredbi člana 1. stav (1) tačke a) i c) Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH”, broj 49/04) i člana 3. Pravilnika o postupku direktnog sporazuma („Službeni glasnik BiH”, broj 53/06).

Dakle, kao što se vidi iz prethodno navedenog, prekoračenje granica službenog ovlaštenja postoji kada službeno ili odgovorno lice preduzima radnje koje nisu obuhvaćene njegovim službenim ovlaštenjem. Pri tome su moguće dvije situacije: da učinilac krivičnog djela preduzima radnje koje spadaju u nadležnost neke sasvim druge službe ili pak da vrši službene radnje koje su u okviru ovlaštenja službe kojoj on pripada, ali je u nadležnosti nekog drugog službenog lica. U ovom slučaju, prema odredbama Statuta javnog preduzeća, optuženi kao direktor nije imao ovlaštenje za provođenje postupka javnih nabavki, pa se može reći da je na opisani način uzurpirao nadležnost sasvim druge službe, odnosno Sektora za finansijske, pravne i opšte poslove javnog preduzeća, koji je isključivo bio zadužen za sve procedure javnih nabavki.

*- Blanketno krivično djelo*

Na ovom mjestu je bitno navesti i to da granice službenih ovlaštenja službene, odnosno odgovorne osobe nisu određene pravnom normom kojom je propisano krivično djelo Zloupotreba položaja ili ovlaštenja, te je stoga neophodno detaljno proučiti druge propise – zakone ili podzakonske akte (npr. statut preduzeća, pravilnici, odluke nadležnih organa preduzeća, ugovor o radu i sl.) kako bi se utvrdio sadržaj službenih ovlaštenja, a potom i da li je optuženi u datom slučaju iskoristio ili prekoračio granice službenih ovlaštenja. Iz navedenog proizlazi da je pravna norma kojom je propisano krivično djelo Zloupotreba položaja ili ovlaštenja, blanketnog karaktera, što znači da



je za ocjenu da li je optuženi ostvario obilježja bića tog krivičnog djela, neophodno uzeti u obzir i drugi propis, odnosno krivičnu normu je potrebno dopuniti normom sadržanom u drugom propisu.

U vezi s tim, Apelacioni sud BDBiH je u svojoj presudi, broj 96 0 K 118679 18 Kž od 11.04.2019. godine, naveo: „Pošto je krivično djelo Zloupotreba položaja ili ovlaštenja, blanketno krivično djelo, posebno je bitno u optužnom aktu navesti, a na glavnom pretresu dokazati, po kojem propisu je optuženi bio dužan postupati, da bi se moglo utvrditi da li je on u konkretnom slučaju povrijedio taj propis i „pokušao iskoristiti svoje ovlasti s ciljem da drugom pribavi kakvu korist i da teže povrijedi prava drugog“, kako to Tužilaštvo navodi u tački 18. izmijenjene optužnice. Ukoliko se taj propis ne navede, činjenični opis radnji izvršenja nemaju elemente protivpravnosti i ne predstavljaju krivično djelo Zloupotreba položaja ili ovlaštenja. Navedeno krivično djelo može postojati samo onda kada je nekom od alternativno propisanih radnji izvršenja prekršena konkretna norma drugog propisa koja određene postupke zabranjuje, pa ukoliko takva blanketna norma u opisu ovog krivičnog djela izostane, to znači da konkretno postupanje izvršioca nije zabranjeno pravilima drugog propisa i onda takve radnje i nemaju obilježja bića ovog krivičnog djela.“ Slijedom navedenog, ukoliko bi Tužilaštvo propustilo da u činjeničnom opisu djela navede suprotno kojim blanketnim propisima je optuženi za krivično djelo Zloupotreba položaja ili ovlaštenja postupio, onda bi Sud trebao donijeti presudu kojom se optuženi oslobađa od optužbe, jer djelo za koje se tereti nije krivično djelo.

#### - Posljedica krivičnog djela

Zloupotreba položaja ili ovlaštenja je krivično djelo samo kada se čini u namjeri pribavljanja koristi sebi ili drugom, nanošenju štete drugom ili težoj povredi prava drugog. Pri tome valja naglasiti da se pojam koristi kod ovog krivičnog djela, tumači u širem smislu, tako da namjera učinioca ne mora biti isključivo upravljena na pribavljanje imovinske ili neke druge materijalne koristi (iako je to najčešće slučaj), nego može biti riječ i o nekoj dru-

goj koristi. U ovom krivičnom predmetu korist se ogleda u tome što je optuženi svojim radnjama omogućio tačno određenim privrednim subjektima da dobiju posao kao najpovoljniji ponuđači u postupcima javnih nabavki, koji poslovi su im plaćeni.

U vezi s tim, Apelacioni sud je u svojoj presudi naveo: „Slijedom navedenog, nije bilo potrebe da Tužilaštvo dokazuje da je provođenjem postupka javnih nabavki putem direktnog sporazuma došlo do neekvivalentne razmjene vrijednosti za novac, niti se u tome ogleda favorizovanje određenih preduzeća od strane optuženog, kako to branilac žalbom neargumentovano ukazuje. Favorizovanje preduzeća koja su u konkretnom slučaju učestvovala u postupcima javnih nabavki ogleda se u tome što je optuženi već unaprijed odabirao preduzeća kojima će dodijeliti ugovor i prije nego što je formalno započet postupak javnih nabavki ili tako što su on ili njemu podređeni službenici po njegovom nalogu vodili navedene postupke suprotno propisima navedenim u osuđujućem dijelu izreke prvostepene presude kojima su regulisane procedure javnih nabavki, a sve s ciljem da određenim preduzećima pribavi korist u vidu dobijanja posla.“ ...

„Neprihvatljivi su žalbeni navodi branioca optuženog da ne postoji krivično djelo Zloupotreba položaja ili ovlaštenja jer Tužilaštvo u optužnici nije navelo da je usljed radnji optuženog došlo do neekvivalentne razmjene vrijednosti za novac, a time i štete po JP „P. B.“. Naime, ovaj sud podsjeća da je članom 377. stav (1) KZ BDBiH, kod krivičnog djela Zloupotreba položaja ili ovlaštenja, posljedica propisana alternativno, a da je Tužilaštvo u optužnici optuženom stavilo na teret, i na glavnom pretresu dokazalo, da je navedenim krivičnim djelom u produženom trajanju optuženi određenim preduzećima pribavio korist. Imajući u vidu da je Tužilaštvo, u skladu s načelom akuzatornosti iz člana 16. ZKP BDBiH, prema kojem tužilac optužnicom određuje predmet i obim raspravljanja na glavnom pretresu, kao posljedicu navedenog krivičnog djela odredilo „pribavljanje drugom kakve koristi i težu povredu prava dru-



gog“, to su navodi branioca optuženog o prouzrokovanju štete irelevantni za ovaj postupak jer izlaze iz okvira optužnice.“

U vezi s prethodno navedenim, interesantno je spomenuti da je prvostepeni sud utvrdio da je novčani iznos koji je određenim preduzećima isplaćen za obavljani posao nakon nezakonito provedenog postupka javne nabavke, bio izuzetno mali (u jednom slučaju preduzeće je ostvarilo čistu dobit u iznosu od 78,25 KM), pa se postavilo pitanje da li se navedeno djelo, s obzirom na spomenuti novčani iznos, može pravno tretirati kao beznačajno djelo, kao osnov koji isključuje protivpravnost. U vezi s tim, prvostepeni sud je pravilno zaključio da „imovinski elementi u kontekstu ovog krivičnog djela ipak nisu dominantni, jer se ovim krivičnim djelom štiti službena dužnost kao pravno dobro. Stoga, bez obzira na vrstu ili visinu koristi koja se pribavlja, nema osnova za utvrđivanje beznačajnog djela, pa ni u ovom konkretnom krivičnom predmetu.“

#### *- Subjektivni odnos učinioca prema djelu*

Krivično djelo Zloupotreba položaja ili ovlaštenja može se izvršiti samo s direktnim umišljajem, budući da je za postojanje djela potrebna i namjera da se zloupotrebom položaja pribavi za sebe ili drugog kakva korist, odnosno da se drugom nanese šteta.

U vezi s tim, imajući u vidu da je optuženi u preduzimanju krivičnopravnih radnji koje su predmet ove analize, svjesno grubo kršio spomenuti zakon i podzakonske akte, u namjeri da određenom preduzeću pribavi korist u vidu dobijanja posla u postupku javne nabavke, očigledno je da je u počinjenju djela ispoljio visok nivo svijesti i volje, pa je Sud zaključio da je optuženi počinio krivično djelo s direktnim umišljajem i za isto ga je oglosio krivim.

#### *- Drugostepena presuda – ocjena žalbenih navoda koji se odnose na direktni sporazum*

U žalbi podnesenoj protiv prvostepene presude

kojom je optuženi oglašen krivim, njegov branilac je, između ostalog, ukazivao da optuženi nije postupao suprotno propisima kojima je propisan postupak direktnog sporazuma, tako što je pribavljao ponude od pojedinih preduzeća, s obzirom da član 47. Zakona o javnim nabavkama BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 49/04), odnosno član 90. Zakona o javnim nabavkama BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 39/14), ovlašćuje ugovorni organ da prikupi prijedlog cijene ili ponudu od pojedinačnog („jednog ili više“) ponuđača.

Apelacioni sud BDBiH (drugostepeni sud) je u svojoj presudi ocijenio tačnom tvrdnju branioca da je navedenim zakonskim odredbama propisano da je „direktni sporazum postupak u kojem ugovorni organ nakon ispitivanja tržišta traži pismeno prijedlog cijene ili ponudu od jednog ili više ponuđača i pregovara ili prihvata tu cijenu, kao uslov za konačni sporazum.“ Međutim, drugostepeni sud je dalje naveo da se „krivica optuženog ogleda u tome što je javne nabavke putem direktnog sporazuma provodio kršeći osnovne principe Zakona o javnim nabavkama, koji predstavljaju temelj čitavog sistema javnih nabavki, a to su pravična i aktivna konkurencija među potencijalnim dobavljačima, uz ostvarenje jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti.

Osim toga, optuženi je navedene postupke provodio zaobilazeći Sektor za finansijske, pravne i opšte poslove, koji je bio nadležan za postupke javnih nabavki, zatim, u situacijama kada nabavke nisu bile predviđene poslovnim planom javnog preduzeća i bez saglasnosti upravnog odbora, a u pojedinim slučajevima optuženi je vršio nabavke uopšte ne provodeći propisanu proceduru direktnog sporazuma. Kada se svemu navedenom doda i da je određene postupke javnih nabavki optuženi samoinicijativno provodio, iako prema članu 49. Statuta JP „P. B.“, kao direktor javnog preduzeća, za te poslove nije ovlašten, pravilan je zaključak prvostepenog suda da je optuženi svojim radnjama kršio navedene propise kojima je regulisana procedura javnih nabavki putem direktnog sporazuma. Dakle, u postupku direktnog sporazuma nije dovoljno samo da se pribavi ponuda od jednog

(ili više) ponuđača, nego se moraju ispoštovati i ostale proceduralne obaveze, kako bi postupak bio zakonito i pravilno proveden.“

- *Drugostepena presuda - ocjena žalbenih navoda koji se odnose na javne nabavke u slučajevima krajnje hitnosti*

Relevantne odredbe:

Član 11. stav (4) tačka a) podtačka 4) Zakona o javnim nabavkama iz 2004. godine, odnosno član 21. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama iz 2014. godine:

„Ugovorni organi izuzetno mogu ugovore dodjeljivati putem pregovaračkog postupka bez objavljivanja obavještenja o nabavci, u niže navedenim slučajevima. Isključena je mogućnost primjene ovog postupka na ugovore koji na bilo koji način uključuju ili kojima prethodi konkurs za izradu idejnog rješenja.

Slučajevi dodjele ugovora bez objavljivanja obavještenja o nabavci:

a) Kod ugovora o javnim nabavkama radova, roba ili usluga:

4) Kada se izuzetno, zbog dokazivih razloga krajnje hitnosti, prouzrokovane događajima nepredvidivim za dati ugovorni organ, ne mogu ispoštovati ovim zakonom utvrđeni minimalni rokovi za ubrzani ograničeni postupak. Okolnosti kojima se opravdava izuzetna hitnost postupka ne smiju se ni u kom slučaju moći dovesti u vezu s ugovornim organom.

Jedno od interesantnih pravnih pitanja koje je odbrana postavila tokom ovog krivičnog postupka svakako se odnosi i na javne nabavke koje je preduzeće provelo s ciljem otklanjanja posljedica koje su izazvale poplave tokom 2014. godine, a koje su zbog toga bile hitne i zahtijevale brzu i efikasnu reakciju javnog preduzeća, u smislu sanacije mostova i putnih komunikacija koje su bile oštećene poplavama.

Prvostepeni sud je optuženog oglasio krivim i za te javne nabavke jer je utvrdio da je optuženi i u tim postupcima kao odgovorna osoba iskoristio svoje ovlasti, odnosno prekoračio granice svoje službene ovlasti, s ciljem da drugome pribavi kakvu korist, pri tome postupajući suprotno propisima kojima je regulisan postupak direktnog sporazuma i konkurentskog zahtjeva bez objave obavijesti.

Međutim, branilac je tokom glavnog pretresa, te u žalbi podnesenoj protiv prvostepene presude, tvrdio da se optuženi ne može oglasiti krivim za te javne nabavke, zato što njegove radnje nisu u suprotnosti s blanketnim propisom - Pravilnikom o postupku nabavke robe, usluga i radova u JP „P. B.“, čije kršenje mu je stavljeno na teret optužnikom Tužilaštva, s obzirom da javne nabavke u slučajevima krajnje hitnosti ne podliježu primjeni procedura iz tog pravilnika. U smislu tih tvrdnji, odbrana se pozvala na član 7. Pravilnika JP „P. B.“ o postupku nabavke roba, usluga i radova, čiji naziv glasi „Nabavke koje ne podliježu primjeni procedura ovog pravilnika“, te kojim je propisano da se:

„Ugovori mogu dodijeliti i bez primjene procedura utvrđenih u ovom pravilniku, putem pregovaračkog postupka bez objave obavještenja o nabavci, kada se zbog dokazivih razloga krajnje hitnosti, prouzrokovanim događajima nepredvidivim za preduzeće, ne mogu ispoštovati minimalni rokovi koji su utvrđeni Zakonom za ubrzani ograničeni postupak.“

U vezi s tim, valja ukazati da, bez obzira na donekle zbunjujući naziv spomenutog člana Pravilnika, iz sadržaja njegove odredbe očigledno proizlazi da zapravo predstavlja razradu i konkretizaciju naprijed citiranih odredbi Zakona o javnim nabavkama koji se odnose na dodjelu ugovora u slučajevima krajnje hitnosti.

Ocjenjujući te žalbene navode, Apelacioni sud BD-BiH je naveo da „poplava nesumnjivo predstavlja događaj nepredvidiv za sve nadležne organe Distrikta, pa i za javno preduzeće, koje se ne može dovesti u vezu s tim ugovornim organom

i čije štetne posljedice zahtijevaju hitno djelovanje. Međutim, poplava i potreba za hitnim otklanjanjem posljedica koje je ona izazivala, ne znači da se javne nabavke u tim okolnostima mogu provoditi po vlastitom nahođenju ugovornog organa i bez primjene propisanih procedura.

Naime, odredbom člana 7. navedenog pravilnika propisano je da se u takvim slučajevima ugovori „mogu“ dodijeliti i bez primjene procedura utvrđenih u tom Pravilniku, putem pregovaračkog postupka bez objavljivanja obavještenja o nabavci, što znači da ugovorni organ i u slučaju elementarne nepogode kao što je poplava, ima mogućnost izbora postupka za dodjelu ugovora. Navedeno proizlazi iz naziva odjeljka i Zakona o javnim nabavkama iz 2004. godine koji nosi naslov „izbor postupka za dodjelu ugovora“, koji postupci su taksativno navedeni u članu 10., a prema članu 11. stav (1) i (2) i stav (4) istog zakona, otvoreni postupak je predviđen kao osnovni postupak za dodjelu ugovora, ali ugovorni organi izuzetno „mogu“ ugovore dodjeljivati putem pregovaračkog postupka bez objavljivanja obavještenja o nabavci i u slučaju npr. krajnje hitnosti.“

Slijedom svega naprijed navedenog, Apelacioni sud BDBiH je zaključio: “U konkretnom slučaju je očigledno da se optuženi, kod javnih nabavki roba, radova i usluga s ciljem otklanjanja posljedica poplava, nije opredijelio za pregovarački postupak bez objavljivanja obavještenja o nabavci, kakvu mogućnost je imao prema članu 11. stav (4) tačka a) podtačka 4) Zakona o javnim nabavkama iz 2004. godine i članu 7. Pravilnika JP „P. B.“, nego za direktni sporazum i konkurentski zahtjev za dostavljanje ponuda, pa je onda u tom slučaju bio dužan da postupa u skladu sa svim zakonskim i podzakonskim pravilima kojima su uređene te vrste postupaka javnih nabavki. S obzirom da optuženi nije postupio u skladu s tim pravilima, prvostepeni sud ga je oglosio krivim i za radnje koje se tiču javnih nabavki provedenih s ciljem otklanjanja posljedica poplava, ali s obzirom da se uzrok kršenja propisa nalazi u potrebi za hitnim djelovanjem javnog preduzeća u vanrednim okolnostima, prvostepeni sud je te okolnosti pravilno

cijenio kao olakšavajuće prilikom odmjeravanja visine kazne.”

### III

Presuda Suda Bosne i Hercegovine, broj S1 2 K 015827 14 K od 20.11.2014. godine (prvostepena presuda) i

Presuda Apelacionog vijeća Suda Bosne i Hercegovine, broj S1 2 K 015827 15 Kž od 23.02.2015. godine (drugostepena presuda)

Vezano za naprijed navedeni primjer iz sudske prakse koji se, između ostalog, odnosi i na javne nabavke u slučajevima krajnje hitnosti, u ovom krivičnom postupku sud je zaključio da je postojala potreba hitne nabavke „PDA“ uređaja putem otvaranja pregovaračkog postupka, umjesto postupka sprovedbe javnog tendera, te da stoga u radnjama optuženog nema elemenata koji bi ukazivali na njegovu krivicu, jer je postupanje istog u postupku javne nabavke bilo u skladu s pozitivnim zakonskim propisima.

#### *Optužnica*

Naime, optuženom je optužnicom stavljeno na teret da je počinio krivično djelo Zloupotreba službenog položaja ili ovlaštenja iz člana 220. stav (3) Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine, tako što je kao odgovorno lice u institucijama BiH, u svojstvu direktora Ureda..., iskoristio svoj službeni položaj ili ovlaštenje, na način da je suprotno odredbama člana 11. Zakona o javnim nabavkama BiH iz 2004. godine, naložio provođenje postupka izbora dobavljača za nabavku robe - PDA uređaja, putem pregovaračkog postupka, iako je prije toga od strane stručnog savjetnika za pravne poslove u instituciji kojom je neposredno rukovodio bio upozoren da nisu ispunjeni zakonski uslovi za provođenje pregovaračkog postupka bez obavještenja, odnosno da je shodno odredbama Zakona o javnim nabavkama u navedenom slučaju bio obavezan sprovesti otvoreni postupak s odgovarajućim tenderom. Optuženi je i pored tog upozorenja, nakon provedenog pregovaračkog postupka

bez objave obavještenja za nabavku PDA uređaja u Uredu..., izabrao dobavljača Š. d.o.o..., s kojim je zaključio ugovor o kupoprodaji robe, pa je tim radnjama, ograničivši mogućnost učešća i drugim zainteresovanim učesnicima u navedenom postupku, teže povrijedio prava tačno neodređenom broju lica, i na taj način omogućio preduzeću Š. d.o.o... pribavljanje imovinske koristi u iznosu od 95.951,47 KM.

### *Prvostepena presuda*

Međutim, nakon ocjene izvedenih dokaza prvostepeni sud je utvrdio da je PDA uređaj kompjuterski uređaj koji se koristi radi praćenja životinja na terenu, te za određivanje zaraženog i ugroženog područja i suzbijanje zaraznih bolesti, a da je pregovarački postupak proveden zbog hitnosti. Hitnost je bila uzrokovana pojavom bruceloze - zarazne bolesti životinja, prvenstveno stoke, i njenog stalnog i naglog širenja, jer je preko životinjskih proizvoda, pored grla stoke, tom bolešću bio zaražen i veći broj ljudi, s mogućim teškim posljedicama na zdravlje, pa je s obzirom na broj žarišta, broj oboljelih životinja, kao i većeg broja ljudi, širenje bruceloze poprimilo karakter epidemije i zahtijevalo je hitno postupanje svih nadležnih organa, uključujući, između ostalog, i nabavku PDA uređaja, kao informacioni sistem za praćenje i kontrolu kretanja životinja.

Imajući u vidu, navedeno činjenično stanje, Sud je zaključio: „da je cjelokupan postupak proveden u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, putem pregovaračkog postupka, zbog hitnosti uslovljene širenjem bruceloze i prenamjenom sredstava odobrenih od Ministarstva, te da je hitno postupanje bio jedan od osnovnih principa kojima se Ured rukovodio.“ Stoga, „analizom svih provedenih dokaza, kako optužbe, tako i odbrane, Sud nije našao elemente da je optuženi D.N. počinio krivično djelo Zloupotrebe položaja ili ovlaštenja iz člana 220. stav (3) Krivičnog zakona BiH... U radnjama optuženog D.N. Sud nije pronašao elemente koje bi ukazivali na krivičnu odgovornost optuženog, te je postupanje istog u postupku javne nabavke bilo u skladu s pozitivnim zakon-

skim propisima. Optuženi, kao direktor Ureda..., prihvatio je prijedlog Komisije za javne nabavke i donio odluku o prihvatu ekonomski najpovoljnije ponude s najnižom cijenom za isti kvalitet i količinu robe navedeno u ponudama ostalih učesnika.

Sud je analizom materijalnih dokaza, kao i saslušanjem svjedoka utvrdio da je optuženi D.N. kao ovlašteno lice Ureda... u postupku javne nabave PDA uređaja, postupao u skladu s članom 11. stav (4) tačka a) alineja 4) Zakona o javnim nabavkama, te da su uslovi za primjenu pregovaračkog postupka u konkretnom slučaju ispunjeni kumulativno. Za primjenu ovog postupka razlozi krajnje hitnosti moraju biti dokazivi (objektivni), što znači da se razlozi mogu na uvjerljiv način objasniti javnosti. Dalji segment primjene tog postupka je da okolnosti krajnje hitnosti moraju biti izazvane događajima koje ugovorni organ, prema objektivnoj procjeni nije mogao predvidjeti, kao i da okolnosti moraju poticati od vanjskih uzroka i ne smiju se ni u kom slučaju moći dovesti u vezu s ugovornim organom. Sud smatra da su postupanjem Ureda... i D.N. kao ovlaštenog lica, svi ovi uslovi bili ispunjeni, kako pred javnošću, tako i pred organima revizije jer se mogla obrazložiti hitnost u postupku javne nabavke, uslovljene širenjem bruceloze, te da se nije mogao predvidjeti obim širenja zarazne bolesti i da ta događanja nisu bila uzrokovana postupanjem ugovornog organa. Sud smatra da je ovakvim postupanjem ispunjen i jedan od osnovnih principa Zakona o javnim nabavkama, primjena najefikasnijeg načina korištenja javnih sredstava. Sud je, cijeneći sve izvedeno, i nakon dokaznog postupka, a uz primjenu načela *in dubio pro reo* donio oslobađajuću presudu.“

### *Drugostepena presuda*

Pravilnost utvrđenog činjeničnog stanja, pravilnu primjenu materijalnog prava, a prije svega, Krivičnog zakona i Zakona o javnim nabavkama, kao i navedene zaključke prvostepenog suda, potvrdilo je vijeće Apelacionog odjeljenja Suda Bosne i Hercegovine, koje je svojom presudom odbilo kao neosnovanu žalbu Tužilaštva BiH podnesenu protiv prvostepene oslobađajuće presude. Vijeće



Apelacionog odjeljenja je u drugostepenoj presudi navelo da je: "Upravo razlog hitnosti opravdao da se odstupi od uobičajene procedure dodjele ugovora, odnosno da je upravo slučaj iz predmetne optužnice potpadao pod standard propisan članom 11. stav (4) tačka a) alineja 4) Zakona o javnim nabavkama BiH... Suprotno navodima Tužilaštva, ovo vijeće smatra da je prvostepeno vijeće analizom svih provedenih dokaza, pravilno utvrdilo da u radnjama optuženog D.N. nema elemenata koje bi ukazivali na krivicu optuženog, te je postupanje istog u postupku javne nabavke bilo u skladu s pozitivnim zakonskim propisima."

#### IV

Presuda Suda Bosne i Hercegovine, broj S1 2 K 017936 15 K od 14.07.2015. godine (prvostepena presuda) i

Presuda Apelacionog odjeljenja Suda Bosne i Hercegovine, broj S1 2 K 017936 15 Kžk od 08.03.2016. godine (drugostepena presuda)

U ovom interesantnom primjeru iz sudske prakse, za razliku od naprijed navedenih, protivpravno ponašanje odgovorne osobe vezano za procedure javnih nabavki, Tužilaštvo BiH je procesuiralo kao krivično djelo Nesavjestan rad u službi iz člana 224. stav (1) Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine, te je u konačnom, drugostepenom presudom optuženi oslobođen od optužbe da je počinio navedeno krivično djelo.

#### Relevantno materijalno pravo:

*Krivični zakon BiH*

*Nesavjestan rad u službi*

*Član 224. stav (1)*

*Službena ili odgovorna osoba u institucijama Bosne i Hercegovine koja svjesnim kršenjem zakona, drugih propisa ili opšteg akta ili propuštanjem dužnosti nadzora, očigledno nesavjesno postupi u vršenju*

*dužnosti, pa usljed toga nastupi teža povreda prava drugog ili nastupi imovinska šteta koja prelazi iznos od 1.000,00 KM, kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do tri godine.*

*Zakona o upravi BiH*

*("Službeni glasnik BiH", broj 32/02 i 102/09)*

*Član 61.*

*(1) Organom uprave rukovodi rukovodilac.*

*(2) Rukovodilac organa uprave predstavlja organ uprave, organizuje i osigurava zakonito i efikasno obavljanje poslova, donosi propise i izdaje druge akte za koje je ovlašten i preuzima druge mjere iz nadležnosti organa uprave, te odlučuje u skladu sa zakonom o pravima, obavezama i odgovornostima državnih službenika i zaposlenika u vršenju službe.*

*Zakon o javnim nabavkama BiH*

*Član 1.*

*(2) Javna nabavka odnosi se na nabavku roba, usluga i radova, a provode je "ugovorni organi" iz člana 3. ovog zakona u skladu s Pravilima utvrđenim u ovom zakonu i u pratećim podzakonskim aktima usvojenim u skladu s odredbama člana 53. ovog zakona.*

*Član 3. stav 1.*

*Pod ugovornim organom podrazumijeva se:*

*a) svaki organ uprave na nivou Bosne i Hercegovine, entiteta, Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, odnosno na kantonalnom, gradskom ili opštinskom nivou (u daljnjem tekstu: organi na državnom ili lokalnom nivou uprave);*

*b) svaki javni subjekt i/ili privredno društvo, tj. organ, kako je to definisano u stavu (2) ovog člana;*

*c) svako javno društvo/preduzeće koje obavlja neku od djelatnosti definisanih u stavu (3) ovog člana i nad kojim ugovorni organ može vršiti dominantan*



*uticaj po osnovu vlasništva nad tim društvom/preduzećem, finansijskog učešća u tom društvu/preduzeću ili po osnovu Pravila o upravljanju tim društvom/preduzećem.*

#### član 7.

*(1) Za provođenje postupaka javne nabavke, u skladu s Poglavljem II. ovog zakona, ugovorni organ obavezan je imenovati komisiju za nabavke.*

*(2) Za provođenje postupaka javne nabavke, u skladu s Poglavljem III. ovog zakona, ugovorni organ može imenovati komisiju za nabavke.*

*(3) Uspostavljanje i rad komisije za nabavke regulisat će se podzakonskim aktima.*

#### Član 41.

*(1) Ugovorni organ priprema izvještaj o svakom postupku dodjele ugovora koji se obavi u skladu s odredbama ovog poglavlja, uključujući i slučajeve kada je zaključen okvirni sporazum.*

*(2) Izvještaj uključuje primjerene informacije zavisno od izabranog postupka dodjele. Minimum informacija koje izvještaj sadrži utvrđuje se u podzakonskim aktima.*

*(3) Izvještaj se priprema i dostavlja Agenciji za javne nabavke u roku od 15 dana nakon datuma okončanja postupka nabavke. Agencija za javne nabavke utvrđuje pravila i obrasce za dostavu izvještaja.*

### Optužnica

Prema navodima optužnice, optuženi je kao odgovorno lice u institucijama BiH, u svojstvu direktora Ureda za veterinarstvo BiH, nesavjesno postupao na način da je suprotno odredbama člana 61. stav (2) Zakona o upravi BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 32/02 i 102/09) propustio da donese odluku o nabavci goriva, usluga interneta i osiguravanja vozila za potrebe ugovornog organa – Ureda za veterinarstvo BiH, čija je nabavka

izvršena bez provođenja bilo kakvih procedura predviđenih Zakonom o javnim nabavkama BiH („Službeni glasnik BiH, broj 40/04; 19/05; 52/05; 08/06; 24/06; i 70/06), na način da je direktno i neposredno ugovarao nabavku, odnosno izvršio kupovinu robe i usluge od pojedinih dobavljača, čime je očigledno nesavjesno postupajući u vršenju službene dužnosti, teže povrijedio prava drugih pravnih i fizičkih lica na jednak tretman, nediskriminaciju i transparentnost, tj. onemogućio drugima da potencijalno ravnopravno učestvuju u postupku nabavke roba i usluga za dati ugovorni organ.

### Prvostepena presuda

Radi preglednosti, u nastavku će naprijed navedene presude biti razmatrane u kontekstu bitnih obilježja bića krivičnog djela Nesavjestan rad u službi.

#### - Svojstvo učinioca

Izvršilac ovog krivičnog djela može biti samo službeno ili odgovorno lice u institucijama BiH, dakle, također se radi o *delicta propria*, budući da krivično djelo može izvršiti samo osoba koja ima navedeno (posebno) svojstvo. U vezi s tim, prvostepeni sud je na osnovu izvedenih dokaza utvrdio da je „optuženi, u vrijeme izvršenja krivičnog djela, imao svojstvo odgovorne osobe u institucijama BiH, u smislu člana 1. tačka 5. KZ BiH, jer je obavljao funkciju direktora Ureda za veterinarstvo BiH.”

#### - Radnja izvršenja

Radnja izvršenja osnovnog oblika krivičnog djela Nesavjestan rad u službi iz člana 224. stav (1) KZ BiH, jeste očigledno nesavjesno postupanje u vršenju dužnosti koje, prema navedenoj zakonskoj odredbi, može biti počinjeno na dva alternativno propisana načina: a) svjesnim kršenjem zakona, drugog propisa ili opšteg akta ili b) propuštanjem dužnosti nadzora. Dakle, i ovo krivično djelo je blanketnog karaktera, jer da bi se utvrdilo da li je optuženi ostvario njegova bitna obilježja, potreb-

no je pravnu normu krivičnog materijalnog prava upotrijebiti s normom iz drugog zakona, propisa ili opšteg akta, kojim je uređena data služba, tj. vršenje službene i radne dužnosti, odnosno obaveza vršenja nadzora, s obzirom da blanketna dispozicija upućuje na primjenu drugih propisa (“... *kršenjem zakona, drugih propisa ili opšteg akta ili propuštanjem dužnosti nadzora*”), bez kojih propisa nema ovog krivičnog djela.

U vezi s tim, važno je napomenuti da je postojanje očigledne nesavjesnosti u vršenju službene dužnosti jedan od bitnih elemenata bića krivičnog djela Nesavjestan rad u službi iz člana 224. KZ BiH, a što predmetno krivično djelo razgraničava od običnog zanemarivanja službene dužnosti, običnih neurednosti koje predstavljaju povredu službene i radne dužnosti i za koje službena lica mogu disciplinski odgovarati. Kada, pak postoji očigledno nesavjesno postupanje, faktičko je pitanje i treba ga rješavati prema svim okolnostima konkretnog slučaja. Pa je tako prvostepeni sud u svojoj presudi naveo da “nepravilnosti u radu službenog lica, pa čak i neuredan i nesavjestan rad sam po sebi, još nije dovoljan za ostvarenje elemenata ovog krivičnog djela, ukoliko se ne radi o neurednosti i nesavjesnosti, koja po svom značaju i intenzitetu u tolikoj mjeri nadilazi običnu neurednost, da usljed toga postaje očigledno. Prema tome, nije dovoljno svako svjesno kršenje zakona, ili svjesno propuštanje dužnog nadzora, već to postupanje mora biti po intenzitetu i značenju do te mjere nesavjesno, da je nesavjesnost očigledna. Ne može se svaki propust u službi kvalifikovati kao očigledno neuredno postupanje, pa prema tome ni kao krivično djelo, jer bi u tom slučaju kao krivična djela iz ove oblasti bila obuhvaćena sva djela koja predstavljaju disciplinske presteupe. Dakle, očigledno nesavjesno postupanje u vršenju dužnosti podrazumijeva takvo zanemarivanje dužnosti koje je za svakoga, koji poznaju tu službu, uočljivo na prvi pogled.”

*- Radnja izvršenja – svjesno kršenje zakona, drugog propisa ili opšteg akta*

U ovom krivičnom predmetu, optuženom je bilo

stavljeno na teret da je svjesnim kršenjem zakona i to Zakona o upravi BiH i odredaba Zakona o javnim nabavkama BiH, očigledno nesavjesno postupio u vršenju dužnosti. U tom smislu, prvostepeni sud je utvrdio da je „optuženi, suprotno odredbama člana 61. stav (2) Zakona o upravi BiH, propustio da donese Odluku o nabavci goriva, usluga interneta i osiguranju vozila za potrebe ugovornog organa – Ureda za veterinarstvo BiH, čija je nabavka izvršena u navedenom periodu bez sprovođenja bilo kakvih procedura predviđenih Zakonom o javnim nabavkama BiH. Članom 7. stav (1) istog zakona, određeno je da za provođenje postupaka javne nabavke, u skladu s Poglavljem II. tog zakona, ugovorni organ obavezan je imenovati komisiju za nabavke. Ove zakonske odredbe se moraju poštovati, a optuženi je svjesno odlučio da postupi suprotno onome što je zakonom od njega zahtijevano, a što je on znao.

Dakle, optuženi je svjesno prekršio važeće zakonske propise, a njegova očigledna nesavjesnost u radu se ogleda u tome da je direktno i neposredno ugovarao nabavku odnosno vršio kupovinu robe i usluge od pojedinih dobavljača, iako je znao da je Zakon o javnim nabavkama stupio na snagu 2004. godine, te imajući u vidu njegovu prethodnu funkciju koju je obavljao, optuženi je znao da se nabavka roba i usluga od 2004. godine vrši u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama.

Sud je cijenio materijalne dokaze koje je odbrana optuženog uložila u spis, te cijeneći iskaze saslušanih svjedoka, kao i iskaz optuženog u svojstvu svjedoka na glavnom pretresu, u kojima se navodi da je nabavka roba i usluga vršena i u 2008. godini po ustaljenoj praksi iz ranijih godina (zaključivani ugovori), Sud nije mogao prihvatiti navedene dokaze odbrane. Tim prije, što prema ocjeni Suda, činjenica da se u konkretnom slučaju radi o „naslijeđenoj praksi“, za Sud je irelevantno jer, iako naslijeđena, ne mora samim tim biti i u skladu s propisima.”

*Objektivni uslov inkriminacije*

Za postojanje ovog krivičnog djela neophodno je

da je usljed nesavjesnog rada službenog lica nastupila teža povreda prava drugog ili imovinska šteta preko 1.000 KM, što predstavlja objektivni uslov inkriminacije, bez kojeg ovo djelo ne postoji i svrha mu je da ga odvoji od disciplinskih prekršaja.

U navedenom krivičnom predmetu koji je predmet analize, Sud je zaključio da je optuženi "očigledno nesavjesno postupajući u vršenju službene dužnosti teže povrijedio prava drugih pravnih i fizičkih lica na jednak tretman, nediskriminaciju i transparentnost, tj. onemogućio drugima da potencijalno ravnopravno učestvuju u postupku nabavke roba i usluga za Ured za veterinarstvo, na način da se isti prijave na tender za nabavku roba i usluga i neposredno uđu u izbor najpovoljnijeg ponuđača."

#### *Subjektivni odnos učinioca prema djelu*

Subjektivna strana bića krivičnog djela je složena, jer je čini umišljaj i nehat. Naime, službeno lice koje nesavjesno postupa treba da je svjesno svoje velike nesavjesnosti, da krši zakon ili drugi propis, odnosno opšti akt ili da propušta dužnost nadzora u vršenju službe, pa to hoće ili se saglašava s takvim svojim postupanjem (direktni i eventualni umišljaj). Uz to, u odnosu na objektivni uslov inkriminacije dovoljan je i nehat, kako svjesni tako i nesvjesni, jer učinilac treba da je svjestan ili je bio dužan i mogao biti svjestan da zbog takvog njegovog nesavjesnog postupanja može nastupiti teža povreda prava drugog ili imovinska šteta.

U konkretnom slučaju Sud „prihvata da je optuženi u vrijeme izvršenja krivičnog djela bio sposoban za rasuđivanje i u mogućnosti da shvati i razumije značaj svojih radnji, kao i da je potpuno sposoban da donosi odluke i da shvati njihov značaj. Na osnovu prethodno utvrđenog činjeničnog stanja, Sud nalazi da optuženi očigledno nesavjesno postupa s umišljajem, jer je svjestan da je nedonošenjem odluke o nabavci goriva, usluga interneta i osiguranju vozila i ne primijenivši odredbe Zakona o javnim nabavkama, teže povrijedio prava neodređenog kruga pravnih i fizičkih lica, jer je to htio.“

#### *Drugostepena presuda*

Međutim, vijeće Apelacionog odjeljenja Suda Bosne i Hercegovine je uvažavanjem žalbe odbrane ukinulo prvostepenu presudu i nakon održanog pretresa donijelo presudu kojom je optuženog oslobodio od optužbe da je počinio krivično djelo Nesavjestan rad u službi.

Drugostepeni sud je u obrazloženju svoje presude naveo da: „Tužilaštvo, po ocjeni ovog vijeća, nije isključujući svaku razumnu sumnju dokazalo da je optuženi kao odgovorno lice svjesnim kršenjem zakona očigledno nesavjesno postupao u vršenju službe i time doveo do teže povrede prava drugih.“ Pri tome drugostepeni sud je pošao od činjenice utvrđene na osnovu izvedenih dokaza da tokom 2008. godine u Uredu za veterinarstvo BiH, nije uspješno provedena procedura za nabavku goriva, internet usluga i osiguranja vozila, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, nego su se navedene robe i usluge nabavljale od strane ranijih dobavljača, po osnovu ranije zaključenih ugovora s određenim preduzećima koja su Uredu isporučivala gorivo, odnosno pružala usluge interneta i osiguranja vozila. Dakle, kako su to svjedoci pojasnili, radilo se o ugovorima „koje su samo naslijedili“, odnosno da je to bio „prenos od ranijeg rukovodstva“.

U tom smislu, drugostepeni sud je za razliku od prvostepenog suda, prihvatio materijalne dokaze odbrane i zaključio da je optuženi u novembru 2008. godine donio odluke o osiguranju službenih vozila i nabavci goriva, na osnovu kojih je pokrenuta procedura javnih nabavki, ali je ista u decembru 2008. godine poništena, iz razloga što je broj primljenih ponuda bio manji od tri.

Pored navedenog, Vijeće je također imalo u vidu i „konstataciju iz Izvještaja o reviziji za 2008. godinu Ureda za reviziju institucija BiH da u nekim institucijama za određene kategorije troškova uopšte nisu provedeni postupci izbora dobavljača, nego su nabavke vršene od dobavljača s kojima je ugovor sklopljen u ranijem razdoblju, te da se nabavke mogu vršiti od dobavljača izabranih u

prethodnom postupku samo u izuzetnim situacijama kada postoje objektivne okolnosti koje su onemogućile pravovremeno provođenje postupaka javne nabavke za tekuću godinu. U tom se izvještaju također konstatuje da je kasnilo i donošenje budžeta institucija BiH za 2008. godinu, a što je također uticalo i na dinamiku aktivnosti u vezi s javnim nabavkama.“

Slijedom svega izloženog, drugostepeni sud „ne nalazi dokazanim da je optuženi D.N. na način opisan u optužnici očigledno nesavjesno postupao u vršenju dužnosti, odnosno da je kao odgovorno lice u instituciji BiH grubo zanemarivao svoje službene dužnosti, tako da bi to zanemarivanje za svakog koji poznaje tu službu bilo uočljivo na prvi pogled. Kod donošenja ovakvog zaključka vijeće imalo u vidu i to da je optuženi, iako selektivno, kako to primjećuje tužilac u završnoj riječi, tokom 2008.

godine ipak provodio procedure po Zakonu o javnim nabavkama, i to za kupovinu putničkog vozila, namještaja, kancelarijskog materijala i reprezentacije, što znači da se nije u potpunosti ogлуšio na postupanje po ovom zakonu, a što se tiče nabavki za koje se tereti optužnicom Vijeće je našavši utvrđenim naprijed konstatovane okolnosti pod kojima je to učinjeno, zaključilo da takvo postupanje ne doseže prag očigledno nesavjesnog postupanja u službi.“ Budući da Tužilaštvo nije van razumne sumnje dokazalo očigledno nesavjesno postupanje optuženog, što predstavlja jedan od bitnih elemenata radnje izvršenja krivičnog djela za koje se optuženi tereti, drugostepeni sud je donio presudu kojom se optuženi oslobađa od optužbe.

Nebojša Purić,  
Dodatni sudija Osnovnog suda u Bijeljini

## Osvrt na upravno-gradanski aspekt publikacije “Sudska praksa u predmetima javnih nabavki”

“Nakon pažljivog čitanja i pregleda Publikacije sa zadovoljstvom mogu konstatovati da je isti urađen na najvišem stručnom nivou.

Rad je posebno značajan i koristan jer se isti osvrće i na sudsku praksu, kako sudova u Bosni i Hercegovini, tako i u okruženju, te konačno smatram da je od koristi svima koji primjenjuju Zakon o javnim nabavkama.”

sudija Mustafa Šabić,  
Član VSTV BiH

## Osvrt na krivično-pravni aspekt publikacije “Sudska praksa u predmetima javnih nabavki”

Iako autor u publikaciji ne navodi period za koji je vršena analiza sudske prakse, smatram da je je urađena vrlo stručno. Navedeni su primjeri četiri predmeta u vezi sa javnim nabavkama vođena u Bosni i Hercegovini (dva pred sudovima Brčko distrikta BiH i dva pred Sudom Bosne i Hercegovine). Naveden je pravni okvir, te analizirani bitni dijelovi prvostepenih i drugostepenih odluka. Analizirana su bitna obilježja krivičnih djela koja se optužnicama u vezi sa javnim nabavkama stavljaju na teret počiniocima. Istaknuta je i važnost blanketnog propisa Zakona o javnim nabavkama, kao i važnost značenja „svojstva počionioca“, „radnje izvršenja“, te posljedica izvršenja ovih krivičnih djela.

Bitno je naglasiti, a što je i autor primjetio ističući da se radi o „genusnom“ krivičnom djelu - „zloupotreba položaja ili ovlaštenja“, da ne postoji jedinstven pravni okvir u bosanskohercegovačkom zakonodavstvu kada su u pitanju zloupotrebe u procesu javnih nabavki, niti je jedinstveno riješeno pitanje krivične odgovornosti za iste.

Ono što bih istakla, to je da iz navedenog proizlazi da postoji veliki prostor za manipulacije i zloupotrebe u postupku javnih nabavki, kao i raznolikosti

u postupanju sudova prilikom procesuiranja djela i utvrđivanju odgovornosti za tu vrstu krivičnih djela. Upravo iz ovako malog broja analiziranih postupaka u radu autora, može se postaviti pitanje: „Kažnjava li se korupcija u javnim nabavkama?“

Poznavajući sudsku praksu, smatram da pravosudne institucije Bosne i Hercegovine nisu značajnije procesuirale zloupotrebe u javnim nabavkama. U posljednje vrijeme (par godina) sudovi u Republici Srpskoj i Brčko distriktu Bosne i Hercegovine procesuirali su samo nekoliko slučajeva (neznatno).

Institucije za reviziju javnog sektora u BiH, mediji i organizacije civilnog društva kontinuirano ukazuju na brojne zloupotrebe i nezakonitosti u postupcima javnih nabavki, a izostala je adekvatna reakcija pravosudnih institucija, te se ukazuju i na to da se ova vrsta krivičnih djela najčešće ne okončava sudskim presudama.

Krivični zakoni Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine ne predviđaju posebna krivična djela u oblasti javnih nabavki, te se takva krivična djela svrstavaju u već propisana krivična djela npr. “zloupotreba službenog položaja ili ovla-



štenja”, “nesavjestan rad u službi” , dok Krivični zakonik Republike Srpske propisuje krivična djela “Zloupotreba u postupku javne nabavke” (član 250) i “Nezakonito davanje pogodnosti privrednim subjektima” (član 325). Krivični zakon Brčko distrikta BiH također propisuje krivična djela iz ove oblasti, i to: “Zloupotreba u postupku javne nabavke” (član 236a”) i Nezakonito pogodovanje” (član 377a).

Zbog ovakve pravne regulative, sudovi u Federaciji BiH, a i Sud Bosne i Hercegovine nemaju posebnu evidenciju o ovoj vrsti krivičnih djela. Sudovi u Republici Srpskoj i Brčko distriktu BiH imaju evidenciju, ali kao što sam već navela vodi se neznatan broj predmeta i tek je nekoliko okončano sa osuđujućim presudama i blagim kaznama (uslovna, novčana).

Dakle, autor je dobro analizirao postojeću sudsku praksu u ovoj oblasti, te svojom analizom ukazao na nejednak pristup ovim krivičnim djelima kroz različitu bh. Legislative. S obzirom da sudske prakse u ovoj oblasti takoreći i nema u Bosni i Hercegovini, postignut je efekat publikacije.

Zaključak bi bio da sadšnji Zakon o javnim nabavkama BiH, ima brojne nedostatke i slabosti koje omogućavaju zloupotrebe, a krivično zakonodavstvo neujednačeno za ovu vrstu krivičnih djela koja spadaju u izuzetno koruptivna krivična djela, jer se radi o državnom novcu i šteti koja se nanosi svim građanima u Bosni i Hecegovini, bez obzira na kom nivou državne strukture Bosne i Hercegovine: državnom nivou, nivou Republike Srpske, Federacije BiH ili Brčko distrikta BiH, to jest kojim budžetskim, odnsono javnim sredstvima.

tužilac Biljana Simeunović  
potpredsjednik VSTV BiH

## Poruke autora

“Smatram da će publikacija, predstavljati dobor osnov za sudsku praksu u specifičnim oblastima, kao što su postupci javnih nabavki. Naime, predmetna publikacija će omogućiti dalji rad u sudskoj zaštiti u oblasti javnih nabavki, bilo da se radi o postupku u upravnim sporovima, u pogledu ocije-

ne zakonitosti odluka Ureda za razmatranje žalbi I ugovornih organa ili naknade štete, koji stranke ostvaruju u parničnom postupku ili krivičnog postupka zbog povrede postupka tj. zloupotrebe u primjeni Zakona o javnim nabavkama BiH.”

sudija Jadranka Brenjo, Sud Bosne i Hercegovine

“Osnovni cilj sistema pravne zaštite u javnim nabavkama je provođenje praktične primjene zakonodavstva osiguranjem da se kršenje zakona, kao i namjerne ili nenamjerne greške, mogu ispraviti ili sankcionisati vođenjem sudskih postupka. Stoga publikacija predstavlja značajan iskorak u istraživanju problematike sudske zaštite u postupcima javnih nabavki dajući podatke o samom zakonodav-

nom okviru za javne nabavke kao i osnovama sudske zaštite kroz upravni spor i parnični postupak, ali i kroz segment krivično-pravne zaštite iz ove oblasti u Bosni i Hercegovini. Poseban značaj publikacije ogleda se u sumiranju rezultata djela sudske prakse iz navedene oblasti, objedinjenom u jednom dokumentu, što ubuduće može postati dobra praksa jer može dodatno unaprijediti sudsku praksu. „

Milica Pranjčić, Pravni savjetnik u Sudu Bosne i Hercegovine

„Polazeći od činjenice da u uslovima današnjeg društva korupcija, posebno u oblasti javnih nabavki, postaje česta pojava, to i aktivnosti nadležnih organa u pravcu prevencije i suzbijanja te pojave dobijaju na značaju i sve više su predmet praćenja od strane šire javnosti. Slijedom toga, zamisao je bila da se ovaj dio publikacije, kao jedan vid praktičnog priručnika, bar u određenom dijelu pruži pomoć kolegama koje se sa krivično-pravnog aspekta bave problematikom korupcije u javnim nabavkama.

korupcije u javnim nabavkama, a potom i primjeri iz ne tako obimne prakse sudpva Brčko distrikta i Suda Bosne i Hercegovine, sistematizovani prema obilježjima bića krivičnog djela.

Zadovoljsvo će biti ukoliko kolege u publikaciji pronađu rješenje za pravno pitanje ili dilemu koja se kroz praksu pojavila u ovoj oblasti, a nadam se da će biti i od koristi drugim čitaocima.

U tom smislu je dat pregled krivičnih djela sa naznakom odredbi u sva četiri krivična materijalna zakona (KZ na nivou države, dva entitetska i Brčko distrikta BiH), pod koja se mogu podvesti radnje

Iskustvo na izradi ove publikacije je veoma pozitivno, te se zahvaljujem osoblju Odjela za sudsku dokumentaciju i edukaciju na pronalaženju sudske prakse kao i pružanju pomoći prilikom pripremnog sastanka koji je definisao pravac izrade publikacije.

Nebojša Purić, dodatni sudija Osnovnog suda u Bijeljini

**Sudska praksa u  
predmetima javnih  
nabavki**

