



Република Србија  
УПРАВНИ СУД  
15 У 1735/14  
03.09.2015. године  
Београд

## У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Гордане Џакула, председника већа, Радојке Маринковић и Гордане Гајић Салзбергер, чланова већа, са судским саветником Небојшом Симићем, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца А.А. д.о.о. ..., ..., поднетој против Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, ради поништаја решења број 4-00-2214/2013 од 20.12.2013. године, у правној ствари јавних набавки, у нејавној седници већа одржаној дана 03.09.2015. године, донео је

## ПРЕСУДУ

**I Тужба СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, број 4-00-2214/2013 од 20.12.2013. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

**II ОБАВЕЗУЈЕ СЕ** тужени да тужиоцу надокнади трошкове управног спора у износу од 1.270,00. динара, у року од 15 дана од дана пријема пресуде.

## Образложење

Оспореним решењем у ставу I диспозитива одбијен је захтев за заштиту права подносиоца захтева А.А. д.о.о. ... поднет у отвореном поступку јавне набавке добара-надземни и подземни хидранти, ЈН бр. 37 ОД/13/НЗ, за коју је позив за подношење понуда објављен на порталу јавних набавки дана 28.10.2013. године, наручиоца ЈКП "Београдске електране", Београд, као неоснован, а ставом другим диспозитива одбијен је захтев за накнаду трошкова поступка заштите права подносиоца захтева А.А. д.о.о. ..., као неоснован.

Тужбом поднетом Управном суду дана 31.01.2014. године, тужилац оспорава законитост решења туженог органа због битних повреда правила поступка, погрешно утврђеног чињеничног стања и неправилне примене закона и других прописа. Према наводима тужбе, оспорено решење нејасно и неразумљиво па се из тог разлога не може испитати, а противречно је писменим доказима и изјавама, без образложења о датим противречностима. Понављајући наводе из захтева, указује да је у конкретном случају постојало више начина да се на објективан начин, без навођења произвођача, одреди техничка спецификација траженог добра, чак и позивањем на српске стандарде, те да је и сам наручилац у одговору потврдио да је техничку спецификацију требало сачинити с позивом на српске стандарде, а изнети разлози, зашто то није учинио, директно су супротне закључку Комисије о овој чињеници. Стога сматра да је оспорено решење донето на основу погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања у односу на наводе захтева за заштиту права везано за техничку спецификацију из конкурсне документације, те да не стоје разлози из образложења оспореног решења да је дата спецификација довољна да понуђачи могу да

припреме технички и економски гледано упоредиве понуде. Ово јер техничка спецификација према Закону о јавним набавкама, између осталог, мора да одреди карактеристике добра као што су употреба, димензије, ниво квалитета, сигурност методе тестирања, процедуру оцене усаглашености и оцену усаглашености те методе за осигурање квалитета који захтеви у техничкој спецификацији морају бити довољно прецизни и јасни како би понуђачи могли да припреме одговарајућу понуду. Имајући у виду предмет јавне набавке, указује и на Закон о стандардизацији и Закон о општој безбедности производа, наводећи да за пожарне хидранте постоје српски стандарди који прописују минималне захтеве, а препоручују веће од прописаних и идентични су стандардима Европске уније. Са ових разлога сматра да је објективно да техничка спецификација пожарних хидраната садржини минимуме захтева и стандарда који прописују минимум квалитета и безбедности сходно достигнутом стању развијености технике примерених потребама наручиоца. Указује да су делимично тачни разлози које је наручилац навео и због којих техничка спецификација није сачињена позивом на предметне стандарде, јер у Европској унији постоји више лабораторија овлашћених за испитивање пожарних хидраната, те не постоје сметње да и произвођачи из Србије изврше испитивање својих пожарних хидраната у некој од овлашћених лабораторија из Европске уније, при чему у Србији постоји Уредба о начину признавања иностраних испитивања усаглашености. На основу наведених стандарда, који прописују све што се захтева из члана 70. Закона о јавним набавкама, детаљно наводи техничке карактеристике које су морале да буду дефинисане по питању употребе, димензија, нивоа квалитета, сигурности методе испитивања, процедуре оцене усаглашености и оцене усаглашености и методе за осигурање квалитета. Сматра да је спецификација дата у конкурској документацији дискриминишућа, јер захтева да надземни хидрант буде тежине 63кг, који податак указује на конкретног произвођача. Ово нарочито што у стандарду за хидранте нема захтева односно није прописано ништа везано за тежину хидраната, а у стварности на тржишту не постоји нити је по природи ствари могуће да макар два произвођача имају хидранте исте тежине, при чему из проспекта произвођача "Б.Б." ..., се види да управо овај произвођач производи хидранте тежине 63кг. Сматра да је код изнетог неспорно да су у техничкој спецификацији коришћени дискриминишући услови, чиме је повређено начело обезбеђења конкуренције из члана 10. и члана 72. Закона о јавним набавкама, те да је тужени нетачно утврдио чињенично стање и неправилно применио Закон о јавним набавкама. Указује да је у захтеву за заштиту права детаљно навео зашто сматра да техничка спецификација није уређена у складу са чл. 70. и 71. Закона о јавним набавкама, а да је тужени орган, иако дужан сходно члану 154. и 146. Закона о јавним набавкама, оценио само да су дати наводи паушални без образложења зашто сматра исте паушалнима. Истиче и да су контрадикторни наводи из образложења оспореног решења везани за оцену усаглашености, јер је тужени указао да наручилац није у обавези да захтева доказ о усаглашености, а са друге стране сматра да је наручилац испунио обавезе из члана 77. став 2. тачка 6. Закона о јавним набавкама. Такође налази да је супротно члану 70. Закона о јавним набавкама, наручилац пропустио да пропише процедуру оцене усаглашености и оцену усаглашености, те се не може знати који доказ о усаглашености су понуђачи сходно наведеној законској одредби обавезни да доставе. Наглашава да је тужени потпуно погрешно применио члан 72. став 3. Закона о јавним набавкама, наводећи да у конкретном случају означавање произвођача добра "Б.Б." ... или одговарајуће, не представља дискриминацију, с обзиром да наведеном одредбом законодавац као опште правило уводи забрану да се у техничкој спецификацији користи одређени жиг, марка, тип произвођача и слично, а дозвољава само изузетно и то под условом да наручилац на други законом прописан начин не може да одреди техничку спецификацију, при чему је управо у захтеву за заштиту права указао да постоји више начина да се на објективан начин без навођења имена произвођача одреди техничка спецификација добра која је предмет јавне набавке чак и позивањем на важеће српске стандарде. Предлаже да Управни суд због сложености предмета и учествовања више странака у поступку закаже усмену јавну расправу, те након утврђивања одлучујућих чињеница уважи тужбу и решавајући у спору пуне јурисдикције поништи оспорено решење и отворену јавну набавку број 37 ОД13/НЗ објављену 28.10.2013. године, у порталу јавних

набавки, те обавезе туженог на трошкове овога поступка, а заинтересовано лице на плаћање износа од 80.000,00 динара на име трошкова пред првостепеним органом.

Тужени орган је у одговору на тужбу остао у свему при разлозима из оспореног решења и предложио је да суд тужбу одбије као неосновану. Наводима датог одговора на тужбу, понављајући разлоге из образложења оспореног решења, указује да су неосновани наводи који се односе на постојање српских стандарда и могућност испитивања у некој од овлашћених лабораторија Европске уније, јер је према Уредби о начину признавања иностраних исправа и знакова усаглашености прописано да захтев за признавање усаглашености покреће инострани произвођач и његов заступник односно увозник те се у конкретном случају Уредба не односи на домаће произвођаче предметних добара и исти нису у могућности да поднесу захтев надлежном Министарству Републике Србије за признавање усаглашености, при чему није спорно да може да се врши испитивање тих добара у некој од овлашћених лабораторија из Европске уније. Напомиње да је неоснован навод тужиоца да је навођењем техничких спецификација тачно одређеног произвођача наручилац дискриминисао понуђача и повредио начело обезбеђења конкуренције у смислу члана 10. и 72. Закона о јавним набавкама, јер је наручилац позив на тачно одређеног произвођача "Б.Б." ..., испратио речима "или одговарајуће" у складу са чланом 72. став 4. Закона о јавним набавкама, с обзиром да у конкретном случају није могао да на други начин опише предмет уговора, а да притом спецификације буду довољно разумљиве понуђачима у смислу става 3. наведеног члана. У вези са наводима да је неправилно примењен члан 72. став 3. односно да је постојало више начина да се на објективан начин без навођења произвођача одреди техничка спецификација траженог добра чак и позивањем на српске стандарде, тужени налази да је тиме што је предвидео да могу да се доставе добра која су одговарајућа наведеним, наручилац неспорно омогућио понуђачима да пунуде и друга добра те да докажу да су добра која нуде усаглашена са захтеваним техничком спецификацијом односно да поседују одговарајуће карактеристике, те да у том случају наручилац не би могао да одбије понуду. Предлаже да суд одбије као неосновану тужбу, као и истакнути захтев тужиоца за накнаду трошкова насталих поводом покренутог управног спора.

По оцени навода у тужби, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, решавајући без одржавања усмене расправе у смислу члана 33. став 2. Закона о управним споровима, Управни суд је нашао да је тужба основана.

Из списка предмета и образложења оспореног решења произлази да је тужилац у отвореном поступку јавне набавке добара - надземни и подземни хидранти, ЈН бр. 37 ОД/13/НЗ, за коју је позив за подношење понуда објављен на порталу јавних набавки дана 28.10.2013. године, наручиоца ЈКП "Београдске електране", Београд, поднео захтев за заштиту права, који је тужени оспореним решењем одбио, као неоснован. Према разлозима датим у образложењу оспореног решења овако је одлучено јер су, по оцени туженог, наводи захтева којима је истакнуто да је опредељена техничка спецификација недовољно прецизна и да је на начин на који је иста дефинисана наручилац дискриминисао понуђаче, истакнута паушално без посебног образложења и без доказа за наведене тврдње, будући да подносилац није јасно указао које елементе из техничке спецификације који су дати у предметној конкурсној документацији нису довољно одређени и није образложио што би представило сметњу понуђачима да поднесу прецизне и упоредиве понуде, имајући у виду да је наручилац у конкурсној документацији определио техничку спецификацију за предметно добро на тај начин што је захтевао да надземни хидрант једноделни НО80/НП16, излаз Б/2Ц-ФИ75/2хФИ52, Н=1775мм Х=930мм тежине 63кг произвођача "Б.Б." ... или одговарајући, да и подземни хидрант НО80/НП10, што представља дискреционо право наручиоца да определи начин дефинисања захтева техничке спецификације предметног добра сходно члану 70. став 1. Закона о јавним набавкама, којим је предвиђено да наручилац опредељује предметна добра на начин који је објективан и који одговара потребама наручиоца. Такође, према датом образложењу, оцењен је као неоснован навод подносиоца захтева да је захтевана тежина од 63кг податак неког конкретног произвођача, јер није указао на ког произвођача се навод

односи и није доставио доказ за наведену тврдњу, нити је пружио оговарајуће доказе којима би указао да овакво добро доводи у неједнак положај понуђача. Надаље, према датим разлозима, увидом у конкурсну документацију у делу образац 1, врста техничке карактеристике и квалитет количина и опис добра, начин спровођења контроле, обезбеђене гаранције квалитета испоруке, место испоруке утврђено је да је наручилац захтевао да исти буде оверен и потписан од стране одговорног лица понуђача, те је неоснован навод да доказивање испуњености услова није урађено у складу са Законом о јавним набавкама, односно да је супротно члану 77. Закона о јавним набавкама. Ово јер из цитиране законске одредбе произлази да наручилац може кроз захтеве предвиђене конкурсном документацијом да од понуђача у поступку јавне набавке захтева достављање декаларације усаглашености потврда о акредитацији других резултата усаглашености према стандардима и сродним документима за оцењивање усаглашености или било које друго одговарајуће средство којим понуђач доказује да понуђено добро одговара захтеваним техничким спецификацијама одређеним конкурсном документацијом, дакле није у обавези да захтева доказ о усаглашености како наводи подносилац захтева, па Републичка комисија налази да у конкретном случају наведено одступање наручиоца није супротно члану 77. став 2. тачка 6. Закона о јавним набавкама. Имајући у виду одредбу члана 156. став 1. тачка 3. и донету одлуку о захтеву за заштиту права Комисија је ставом другим диспозитива одбила захтев за накнаду трошкова поступка.

По оцени Управног суда основано тужилац тужбом указује да је оспореним решењем повређен закон на његову штету. Наиме, тужилац у тужби указује, а које наводе је истицао и у захтеву за заштиту права, да је постојало више начина да се на објективан начин, без навођења произвођача, одреди техничка спецификација траженог добра тако да спецификације буду довољно разумљиве понуђачима и с тим у вези је детаљно навео карактеристике за одређивање техничке спецификације истих, указујући да је дискриминишуће у конкурсној документацији то што се наручилац позива на произвођача и што се захтева одређена тежина хидранта од 63 килограма, будући да само хидранти истог произвођача могу имати исту тежину.

Одредбом члана 72. Закона о јавним набавкама ("Сл. гласник РС", број 124/2012), изричито је прописано да наручилац не може да користи нити да се позива на техничке спецификације или стандарде које означавају добра, услуге или радове одређене производње, извора или градње (став 1.); да наручилац не може у конкурсној документацији да назначи било који појединачни робни знак, патенте или тип, нити посебно порекло или производњу (став 2.); да наручилац не може да у конкурсну документацију укључи било коју одредбу која би за последицу имала давање предности или елиминацију појединих понуђача на начин из става 1. или 2. овога члана, осим ако наручилац не може да опише предмет уговора на начин да спецификације буду довољно разумљиве понуђачима (став 3.); и да навођење елемената попут робног знака, патента, типа или произвођача мора бити праћено речима "или одговарајуће" (став 4.).

Како из наведене законске одредбе произлази да наручилац у конкурсној документацији може да назначи произвођача само ако не може да опише предмет уговора на начин да спецификације буду довољно разумљиве понуђачима, не може се, по оцени суда, прихватити као правилно закључивање туженог из образложења оспореног решења према коме је, имајући у виду да је наручилац у конкурсној документацији определио техничку спецификацију за предметно добро на тај начин што је захтевао за "надземни хидрант: једноделни НО80/НП16, излаз Б/2Ц-ФИ75/2хФИ52, Н=1775мм Х=930мм тежине 63кг произвођача "Б.Б." ... или одговарајући, те и подземни хидрант НО 80/нп 10", дискреционо право наручиоца да определи начин дефинисања захтева техничке спецификације предметног добра, сходно члану 70. став 1. Закона о јавним набавкама, а којима је предвиђено да наручилац одређује предметна добра на начин који је објективан и који одговара потребама наручиоца. Ово тим пре што у образложењу нису дати разлози са позивом на правне прописе да у конкретном случају наручилац није могао да опише предмет уговора на начин да спецификације буду довољно разумљиве понуђачима, нити ови разлози произлазе

из списка предмета, односно одговора наручиоца на поднети захтев за заштиту права. При томе, иако дужан у складу са одредбом члана 157. ст. 1. Закона о јавним набавкама, тужени орган није дао довољне, чињенично и правно аргументоване разлоге за оцену навода захтева за заштиту права, којима се указује да је постојало више начина да се на објективан начин без навођења произвођача одреди техничка спецификација траженог добра тако да спецификације буду довољно разумљиве понуђачима, већ је само уопштено навео да су ти наводи паушални, недовољно одређени и необразложени. Стога, а како оспорено решење не садржи разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање упућује на решење какво је дато у диспозитиву и на правилност закључка туженог да су неосновани наводи захтева за заштиту права којима се указује да у конкретном случају конкурсна документација није састављена у складу са одредбама чл. 10. и 72. Закона о јавним набавкама, Управни суд налази да је оспорено решење донето уз повреду члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку ("Сл. Лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Сл. гласник РС", бр. 30/10), којом је прописано да образложење решења садржи кратко излагање захтева странака утврђено чињенично стање по потреби и разлоге који су били одлучни при оцени доказа те разлоге због којих није уважен који од захтева странака и правне прописе и разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на решење какво је дато у диспозитиву.

Суд је имао у виду разлоге дате у одговору на тужбу, али их није посебно ценио, будући да се одговором на тужбу не може отклонити недостатак ових разлога у образложењу оспореног решења, јер образложење мора да је садржано у самом решењу чиме се омогућава контрола да ли је чињенично стање правилно утврђено и да ли је правилно примењен одговарајући материјални пропис. Супротним поступањем омогућила би се пракса произвољног решавања ствари и накнадног изналагања разлога да се оправда већ донето решење.

Полазећи од изнетог и одредбе члана 33. став 2. Закона о управним споровима, којим је прописано да суд решава без одржавања усмене расправе само ако је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања и ако странке на то изричито пристану, Управни суд је нашао да су се у конкретном случају стекли услови за одлучивање о законитости оспореног решења без одржавања усмене расправе. Ово стога што у предметном управном спору не учествују странке са супротним интересима, будући да наручилац у поступку јавних набавки има својство првостепеног органа, а одлука суда у предметној управној ствари заснована је на утврђеном постојању повреда правила поступка од стране туженог које су од утицаја на законитост оспореног решења, које је тужени дужан да отклони у поновном поступку одлучивања по жалби, због чега нису испуњени услови да суд мериторно реши ову управну ствар, како то тужилац тужбом уствари тражи.

Налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је на основу члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09) одлучио као у диспозитиву ове пресуде. Тужени орган је дужан да у поновном поступку отклони учињене повреде правила поступка на које му је указано овом пресудом и након тога, оценом и осталих навода из поднетог захтева за заштиту права у предметном поступку јавних набавки, донесе ново на закону засновано решење, с тим што су правно схватање и примедбе суда у погледу поступка из образложења пресуде обавезни за тужени орган сагласно члану 69. став 2. истог закона.

Одлуку као у ставу II диспозитива ове пресуде суд је донео на основу члана 150. и 153. Закона о парничном поступку, који се сходно примењује на основу члана 74. Закона о управним споровима, па је имајући у виду успех тужиоца у овом управном спору, признао тужиоцу трошкове управног спора у траженом износу на име судске таксе за тужбу у износу од 390,00 динара и за пресуду у износу од 980,00 динара, односно укупно 1.270,00 динара. Суд није одлучивао о захтеву тужиоца за накнаду трошкова поступка заштите права, будући да о овим трошковима, сагласно члану 116. Закона о јавним набавкама, одлучује тужени орган у поступку по захтеву за заштиту права.

**ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ**  
Дана 03.09.2015. године, 15 У 1735/14

**Записничар**  
**Небојша Симић,с.р.**

**Председник већа-судија**  
**Гордана Џакула,с.р.**

За тачност отправка  
Управитељ писарнице  
Дејан Ђурић

МН