



Република Србија  
ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД  
Узп1 2/2020  
29.04.2021. године  
Београд

**У ИМЕ НАРОДА**

Врховни касациони суд, у већу састављеном од судија: Катарине Манојловић Андрић, председника већа, Гордане Џакула и Слађане Накић Момировић, чланова већа, са саветником Љиљаном Петровић, као записничарем, одлучујући поводом Одлуке Уставног суда Уж – 10131/16 од 28.01.2020. године, по захтеву привредног друштва „Еко engineering 2000“ ДОО из Младеновца и АА, предузетника, ББ из ..., које заступа заједнички пуномоћник Драгана Срећковић, адвокат из ..., ул. ... број .../..., за преиспитивање судске одлуке – пресуде Управног суда 22 У 7496/14 од 24.03.2016. године, са противним странкама Републичком комисијом за заштиту права у поступцима јавних набавки и „Еко сигнал“ д.о.о Београд, у предмету заштите права у поступку јавне набавке, у нејавној седници већа одржаној дана 29.04.2021. године, донео је

**ПРЕСУДУ**

Захтев се **ОДБИЈА**.

**Образложење**

Побијаном пресудом одбијена је тужба подносилаца захтева, поднета против решења Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки број 4-00-541/2014 од 04.04.2014. године, којим је ставом првим диспозитива одбијен захтев групе понуђача коју чине „Еко engineering 2000“ д.о.о.Младеновац и АА, предузетник, ББ, ..., ..., поднет у отвореном поступку јавне набавке добара –испурука и уградња резервних делова и елемената подземних контејнера, ЈН бр.О.П. 3/2014, наручиоца ЈКП „Градска чистоћа“ Београд, као неоснован. Ставом другим диспозитива, одбијен је захтев на накнаду трошкова поступка подносиоца захтева, групе понуђача коју чине „Еко engineering 2000“ д.о.о. Младеновац и АА, предузетник, ББ, ..., ..., као неоснован.

У захтеву за преиспитивање побијане пресуде, поднетом због повреде закона и правила поступка, подносилац захтева истиче да је Управни суд побијану пресуду донео прихватајући оцену туженог органа у свему на штету тужилаца. Наводи да тужени орган приликом доношења оспореног решења није поступио на основу члана 158. став 1. Закона о јавним набавкама, јер одлуку није донео у законском року од 20 дана од дана пријема уредног захтева за заштиту права. Указују да је Управни суд потпуно погрешно и нетачно закључио да тужиоци нису доказали да испуњавају услове предвиђене чланом 75. став 1. тачка 3) наведеног закона, јер ниједна од две достављене потврде АПР-а не потврђује да није регистровано да привредном субјекту није изречена мера забране обављања

делатности која је на снази на дан 21.01.2014. године, када је позив за подношење понуда објављен, те да се понуда понуђача „Еко engineering 2000“ односи на дан 04.02.2014. године, а потврда АПР-а која је достављена за понуђача АА предузетника, ББ, односи на дан 06.02.2014. године. Истичу да се потврде АПР-а односе на период до 04.02.2014. године и до 06.02.2014. године за оба понуђача из заједничке понуде и обухватају и дан 21.01.2014. године, и не односе се само на дан када су издате. Указују да понуда изабраног понуђача „Еко Сигнал“ д.о.о. из Београда на основу Одлуке Наручиоца ЈКП „Градска чистоћа“ није одговарајућа у смислу одредаба члана 3. став 1. тачка 32) ЗЈН-а, јер у делу техничких услова предвиђених јавном набавком О.П.3/2012 изабрани понуђач није потпуно испунио све техничке спецификације. Предложу да Врховни касациони суд донесе пресуду којом ће захтев уважити и укинути пресуду Управног суда 22 У 7946/14 од 24.03.2016. године и предмет вратити Управном суду на поновни поступак и одлучивање.

Противна странка Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки у поновном поступку поводом Одлуке Уставног суда Уж – 10131/2016 од 28.01.2020. године, у одговору на захтев остала је у свему при разлозима из оспореног решења којим је одбијен, као неоснован, захтев за заштиту права подносиоца захтева.

Противна странка „Еко сигнал“ д.о.о. Београд није доставио одговор на захтев.

Врховни касациони суд је о захтеву одлучивао у поновном поступку у извршењу Одлуке Уставног суда Уж 10131/2016 од 28.01.2020. године, којом је усвојена уставна жалба Привредног друштва „Еко engineering“ д.о.о. из Младеновца и АА и утврђено да је решењем Врховног касационог суда Узп 300/16 од 01. септембра 2016. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правно средство, зајемчено одредбом члана 36. став 2. Устава Републике Србије. Истом одлуком поништено је решење Врховног касационог суда Узп 300/16 од 01. септембра 2016. године и одређено да овај суд донесе нову одлуку о захтеву подносиоца уставне жалбе за преиспитивање пресуде Управног суда У 7496/14 од 24. марта 2016. године.

Решењем Врховног касационог суда Узп 300/16 од 01.09.2016. године одбачен је, као недозвољен, захтев подносиоца уставне жалбе за преиспитивање пресуде Управног суда 22 У 7496/14 од 24.03.2016. године, са образложењем да је Републичка комисија о поднетом захтеву за заштиту права одлучивала у својству другостепеног органа у управном поступку.

Поступајући по поднетом захтеву у извршењу Одлуке Уставног суда Уж – 10131/2016 од 28.01.2020. године, која је општеобавезујућа сагласно одредбама члана 166. Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/2006) и члана 7. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/2007, 99/2011, 18/2013 – Одлука УС, 103/2015 и 40/2015 и др. закон), и испитујући побијану пресуду у границама захтева, у смислу члана 54. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, бр. 111/09), Врховни касациони суд налази да је захтев за преиспитивање побијане пресуде дозвољен.

По оцени Уставног суда израженој у Одлуци Уж – 10131/2016 од 28.01.2020. године, коју у потпуности прихвата Врховни касациони суд, систем заштите права у Закону о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 124/12) који је важио на дан доношења оспореног решења, заснован је на начелу двостепености, што подразумева да одлуку о поднетом захтеву за заштиту права у првом степену доноси наручилац, док у другом степену одлучује Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки и њене другостепене одлуке подлежу судској контроли у управном спору.

Међутим, уколико наручилац не донесе решење којим усваја захтев за заштиту права, већ одговор на захтев са комплетном документацијом достави Републичкој комисији ради одлучивања о захтеву у складу са одредбом члана 153. став 1. тачка 2) Закона о јавним набавкама, изостаје одлука наручиоца о захтеву у првом степену а одлуку о захтеву доноси Републичка комисија. Сагласно одредбама члана 159. ст. 1. и 2. наведеног закона, против одлуке Републичке комисије не може се изјавити жалба, али се може покренути управни спор. Следом наведеног, у ситуацији када је предмет управног спора оцена законитости одлуке Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки којом је о захтеву за заштиту права одлучено у првом и једином степену, против правноснажне одлуке Управног суда може се поднети захтев за преиспитивање судске одлуке Врховном касационом суду на основу члана 49. став 2. тачка 3) Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09).

С обзиром на то да је у овом конкретном случају побијаном пресудом Управног суда одбијена тужба подносиоца захтева поднета против решења Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки којим је одбијен захтев групе понуђача поднет у отвореном поступку јавне набавке добара - као неоснован, Врховни касациони суд је оценио да је захтев за преиспитивање побијане пресуде дозвољен.

Поступајући поново по поднетом захтеву као дозвољеном и испитујући побијану пресуду у границама захтева, а у смислу члана 54. Закона о управним споровима, Врховни касациони суд је нашао да захтев није основан.

Према разлозима образложења побијане пресуде, правилно је одлучио тужени орган, када је дајући довољне и јасне чињеничне и правне разлоге, оспореним решењем одбио као неоснован захтев за заштиту права подносиоца захтева групе понуђача (тужилаца у овом управном спору), у отвореном поступку јавне набавке добара – испорука и уградња резервних делова и елемената подземних контејнера, ЈН бр. О.П. 3/2014, наручиоца ЈКП "Градска чистоћа" Београд. Управни суд налази, да је тужени орган основано оценио да тужиоци у поступку јавне набавке нису доказали обавезне услове за учешће у поступку јавне набавке, код неспорне чињенице да су за оба понуђача учесника у заједничкој понуди доставили потврде из АПР-а којима нису доказали да испуњавају обавезни услов предвиђен чланом 75. став 1. тачка 3) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“ бр.124/12). Ово стога што ниједна од две достављене потврде АПР-а не потврђује да није регистровано да привредном субјекту није изречена мера забране обављања делатности која је на снази на дан 21.01.2014. године, као дан када је позив за подношење понуда објављен, с тим да се потврда АПР-а која је достављена за понуђача "Еко engineering 2000" д.о.о. Младеновац, односи на дан 04.02.2014. године, а потврда АПР-а која је достављена за понуђача АА предузетника, ББ, ..., односи на дан 06.02.2014. године. Како је изабрани понуђач "Еко Сигнал" д.о.о. Београд, у предметном поступку јавне набавке доставио све доказе сагласно конкурсној документацији, Управни суд је закључио да је основано утврђено да је понуда овог понуђача прихватљива, сагласно одредби члана 3. став 1. тачка 33) наведеног Закона о јавним набавкама. Поред тога Управни суд налази да је правилно тужени орган применом одредбе члана 156. став 3. Закона о јавним набавкама, нашао да у конкретном случају нема основа за накнаду трошкова тужиоцима, будући да захтев тужилаца за заштиту права није основан.

Оспореним решењем Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки број 4-00-541/2014 од 04.04.2014. године, одбијен је захтев подносиоца захтева

поднет у отвореном поступку јавне набавке добара-испорука и уградња резервних делова и елемената подземних контејнера, ЈН бр. О.П.3/2014, наручиоца ЈКП „Градска чистоћа“ Београд, који захтев је поднет пошто је наручилац донео одлуку о додели Уговора бр. 5/12 од 06.03.2014. године, којом је уговор о јавној набавци додељен понуђачу "Еко Сигнал" д.о.о. Београд, а одбијена, поред осталих, заједничка понуда понуђача учесника: „Еко Engineering 2000“ д.о.о. Михаила Миловановића 64 V/10, Младеновац и предузетника АА, ... .. – ... . Према образложењу оспореног решења, Републичка комисија је нашла да су неосновани сви наводи захтева и то наводи којима подносилац захтева оспорава оцену своје понуде као неприхватљиве, као и наводе захтева којима се оспорава понуда изабраног понуђача као прихватљива. Републичка комисија наводи да је из стања списка утврђено да је подносилац захтева, за оба понуђача учесника у заједничкој понуди, доставио потврде из АПР-а којима није доказао да испуњава обавезни услов предвиђен чланом 75. став 1. тачка 3) Закона о јавним набавкама, као и да ниједна од две достављене потврде АПР-а не потврђује да није регистровано да привредном субјекту није изречена мера забране обављања делатности која је на снази на дан 21.01.2014. године, када је позив за подношење понуда објављен. Потврда АПР-а која је достављена за понуђача "Еко engineering 2000" д.о.о. Младеновац се односи на дан 04.02.2014. године, а потврда АПР-а која је достављена за понуђача АА, предузетника, ББ, ..., ... .., односи се на дан 06.02.2014. године. Наручилац је конкурсном документацијом предвидео обавезу понуђача да понуди добра која одговарају техничкој спецификацији, а као један од три доказа којима понуђач доказује да понуђена добра одговарају техничкој спецификацији, предвидео је достављање техничког листа за компоненте од којих је канта израђена (смола, заштитни премази), те је изабрани понуђач доставио технички лист компоненти канте (стаклени мат, самогасива смола, парафин) који је оверио својим печатом, с тим да наручилац није конкурсном документацијом захтевао да понуђачи доставе технички лист произвођача, нити је навео било који други захтев који се односи на тражени технички лист, осим да се односи на компоненте од којих је канта израђена. Наручилац је конкурсном документацијом захтевао да понуђачи испуњавају додатни услов да располажу неопходним пословним капацитетом за позиције 2.1., 2.2. и 2.3. техничке спецификације, и да произвођач понуђених канти послује по стандардима из класе ИСО 9001 и ИСО 14001, као и докази који морају да доставе у циљу доказивања испуњености овог услова, јесте важећи сертификат из класе ИСО 9001 и ИСО 14001 за произвођача канти које се нуде. Такође, произлази да је изабрани понуђач произвођач канти које нуди (а наведене су у позицијама 2.1. 2.2. и 2.3. из техничке спецификације), као и да је за себе као произвођача канти доставио тражене доказе, односно важеће сертификате из класе ИСО 9001 и ИСО 14001, чији се обим регистрације односи на производњу, консалтинг, пројектовање и продају комуналне опреме. Подносилац захтева доставио је наручиоцу предметни захтев дана 14.03.2014. године, након истека рока када је поднетим захтевом могао да оспори садржину конкурсне документације, јер у овој фази предметног поступка након доношења одлуке о додели уговора у складу са одредбом члана 149. став 10. Закона о јавним набавкама, не постоји законска могућност да понуђачи оспоравају садржину конкурсне документације, те је све наводе подносиоца захтева оценио као неосноване и применом одредбе члана 157. став 6. тачка 2. Закона о јавним набавкама, одлучио као у изреци решења.

Одредбом члана 3. став 1. тачка 33) Закона о јавним набавкама ("Службени гласник РС", бр. 124/2012) прописано је да је прихватљива понуда, понуда која је благовремена, коју наручилац није одбио због битних недостатака, која је одговарајућа, која не ограничава, нити условљава права наручиоца или обавезе понуђача и која не прелази износ процењене вредности јавне набавке.

Према одредби члана 75. став 1. тачка 3) наведеног закона, понуђач у поступку јавне набавке мора доказати да му није изречена мера забране обављања делатности, која је на снази у време објављивања односно слања позива за подношење понуда.

Одредбом члана 77. став 1. тачка 3) наведеног Закона о јавним набавкама, прописано је да испуњеност услова из члана 75. став 1. овог закона, понуђач доказује достављањем следећих доказа: потврде надлежног суда или надлежног органа за регистрацију привредних субјеката.

Одредбом члана 81. став 2. наведеног Закона о јавним набавкама, прописано је да сваки понуђач из групе понуђача мора да испуни обавезне услове из члана 75. став 1. тач. 1) до 49 овог закона, а додатне услове испуњавају заједно, осим ако наручилац из оправданих разлога не одреди другачије.

Одредбом члана 106. став 1. тачка 1) наведеног Закона о јавним набавкама, прописано је да ће наручилац одбити понуду ако понуђач не докаже да испуњава обавезне услове за учешће.

Оцењујући законитост побијане пресуде Врховни касациони суд налази да је она донета без повреде правила поступка и уз правилну примену материјалног права. Побијаном пресудом су оцењена сва питања и околности које су могле да буду од утицаја на законитост оспореног решења, а образложење побијане судске одлуке садржи јасне и одређене разлоге којима се Управни суд руководио при оцени законитости оспореног решења, које у свему прихвата и овај суд. Управни суд основано закључује да је правилно тужени орган утврдио да подносиоци захтева, као понуђачи у заједничкој понуди, нису доказали обавезан услов за учешће предвиђен чланом 75. став 1. тачка 3.) Закона о јавним набавкама, јер у оквиру понуде нису доставили уредан доказ о испуњењу услова да им као понуђачима није изречена мера забране обављања делатности која је на снази у време објављивања позива за подношење понуда. Такође је правилно Управни суд оценио да је понуђач „Еко сигнал“ д.о.о. Београд, коме је наручилац доделио уговор о јавној набавци у предметном поступку јавне набавке, доставио све доказе сагласно конкурсној документацији, те да је основано утврђено да је понуда овог понуђача прихватљива сагласно одредби члана 3. став 1. тачка 33) наведеног закона. Стога је правилно закључио Управни суд да оспореним решењем није повређен закон на штету тужиоца и правилно је побијаном пресудом одбијена тужба тужилаца.

По налажењу Врховног касационог суда, Управни суд је основано решењем, донетим на усменој јавној расправи, одбио предлог тужилаца да се изведе доказ вештачења од стране вештака машинске струке, са задатком да се утврди да роба, која је испоручена наручиоцу, не одговара конкурсној документацији, будући да утврђивање ових чињеница није од утицаја на оцену законитости тужбом оспореног решења, имајући у виду предмет одлучивања у конкретной ствари. При том је правилно оценио и навод тужбе да је потребно да заинтересовано лице достави доказе да је робу испоручило, основано наводећи да извршење обавезе од стране заинтересованог лица као изабраног понуђача - наручиоцу није предмет ове управне ствари.

Врховни касациони суд је имао у виду наводе захтева да Републичка комисија није у прописаном року из члана 158. став 1. Закона о јавним набавкама одлучила о захтеву подносилаца захтева за заштиту права, али је нашао да овај навод није од утицаја на законитост оспореног решења, имајући у виду и одредбу члана 59. став 3. Закона о јавним набавкама којом је прописано да се управни спор може покренути и када Републичка комисија није донела и доставила одлуку у роковима предвиђеним чланом 158. овог закона.

Врховни касациони суд је имао у виду и остале наводе захтева, па је констатовао да су истоветни тужбеним наводима, а који су у побијаној пресуди детаљно размотрени и правилно оцењени као неосновани. Следом наведеног, Врховни касациони суд се није упуштао у поновну оцену изнетих навода. Према пракси Европског суда за људска права, обавеза образложења судске одлуке не значи да се у одлуци морају дати одговори на све изнете аргументе (Van de Hurk против Холандије, од 19. априла 1994. године, став 61). То нарочито важи за образложења одлука судова правног лека у којима су прихваћени разлози изнети у одлукама нижестепених судова.

Налазећи да је побијана пресуда законита и да су наводи захтева неосновани, Врховни касациони суд је, на основу одредбе члана 55. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у диспозитиву пресуде.

**ПРЕСУЂЕНО У ВРХОВНОМ КАСАЦИОНОМ СУДУ**  
**дана 29.04.2020. године, Узп1 2/2020**

Записничар,  
Љиљана Петровић, с.р.

Председник већа – судија,  
Катарина Манојловић Андрић, с.р.

За тачност отправка  
Управитељ писарнице  
Марина Антонић