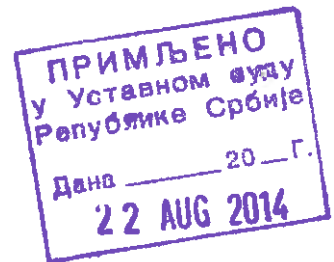




Република Србија
РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА ЗА
ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА
ЈАВНИХ НАБАВКИ

Бр. 4-00-1908/2013
Датум, 21.08.2014. године
Београд



РЕПУБЛИКА СРБИЈА

УСТАВНИ СУД

Београд
Булевар Краља Александра бр. 15

Овим путем подносилац – правно лице **Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки** (у даљем тексту: Републичка комисија), са седиштем у Београду, ул. Немањина 22- 26, ПИБ број из Регистра Агенције за привредне регистре: 106813812, тел. бр. 011/ 2060 – 902, факс: 011/2060 – 918, коју заступа председник Републичке комисије Саша Варинац, тел. 011/ 2060 – 902, подноси

УСТАВНУ ЖАЛБУ

по основу

Пресуде Управног суда Републике Србије, Одељења у Београду бр. 7 У 19888/13 од 09.05.2014. године, примљене код подносиоца уставне жалбе дана 23.07.2014. године.

Подносилац уставне жалбе истиче да, у конкретном случају, нису предвиђена друга правна средства, не постоји правни лек који није искоришћен и није изјављен други правни лек. У питању је трајна радња Управног суда Републике Србије.

Доношењем оспорене пресуде Управног суда Републике Србије бр. 7 У 19888/13 од 09.05.2014. године подносиоцу уставне жалбе је повређено уставно право на правично суђење зајемчено следећим одредбама Устава Републике Србије:

Члан 32. став 1. Устава Републике Србије, којом се јемчи право на независно, непристрасно и правично суђење.

Члан 36. ст. 1. и 2. Устава Републике Србије, којом се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим држаним органима и право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.

Републичка комисија указује на следеће чињенично стање:

1. Дана 07.11.2013. године, Републичка комисија донела је закључак бр. 4-00-1908/2013, којим је одбачен захтев за заштиту права подносиоца захтева Саобраћајног предузећа „Ласта“ ад, Београд поднет у отвореном поступку јавне набавке услуга – специјалног превоза ученика основних школа са територије Градске општине Обреновац, III-03 ЈН бр. 404/43, наручиоца Градске општине Обреновац, Обреновац, као непотпун.

2. Утврђујући процесне претпоставке ради мериторног одлучивања о поднетом захтеву за заштиту права, а након прегледа достављене документације, Републичка комисија је утврдила да уз захтев за заштиту права подносилац захтева није приложио валидан доказ о уплати таксе за поднети захтев за заштиту права, што је у складу са Законом о јавним набавкама („Сл. гласник РС“, бр. 124/2012; у даљем тексту: ЗЈН) био дужан да учини, већ је доставио фотокопирани примерак документа насловљен као „Потврда о извршеном налогу за пренос“ који је био издат од стране банке „Banca Intesa“ ад Београд, који није садржао број јавне набавке за коју је плаћена такса у износу од 80.000,00 динара.

Дакле, доказом о уплати таксе у смислу Одлуке о облику, садржини и начину коришћења јединствених инструмената платног промета („Службени гласник РС“, бр. 57/2004, 82/2004 и 98/2013) се, у конкретном случају, могао сматрати налог за пренос средстава са потврдом банке да су средства реализована са јасно наведеним бројем јавне набавке на коју се односи. Дакле, неспорно је да се валидним доказом о уплати таксе сматра потврда о извршеном преносу средстава издата од банке, која поред основних података о примаоцу и сврси уплате, мора садржати број јавне набавке на коју се односи и јасан печат банке са видљивим датумом реализације.

3. Републичка комисија је на основу члана 154. ст. 1. и 2. ЗЈН, упутила подносиоцу захтева, позив за допуну бр. 4-00-1908/2013 од 21.10.2013. године, у коме га је поучила да у року од два дана од дана пријема позива, а под претњом последица пропуштања одређених чланом 154. став 3. ЗЈН, допуни поднети захтев за заштиту права, тако што ће доставити потврду о уплати таксе прописане чланом 151. став 1. тачка б) ЗЈН, која

ће обавезно садржати, поред назива примаоца, сврху уплате и број или другу ознаку јавне набавке на коју се односи поднети захтев за заштиту права, затим да иста буде издата од стране банке, да садржи печат банке, да буде потписана од овлашћеног лица банке, као и да јасно буде истакнуто да је уплата таксе извршена и датум када је уплата исте реализована, тј. извршена.

4. Поступајући по позиву за допуну захтева за заштиту права бр. 4-00-1908/2013 од 21.10.2013. године, подносилац захтева је дана 30.10.2013. године, у прилогу пропратног акта насловљеног као „Достављање тражене документације” доставио акт насловљен као „Потврда – Изјава” у којој је законски заступник подносиоца захтева, генерални директор Велибор Совровић навео да је Служби за платни промет дат налог за плаћање таксе за подношење захтева за заштиту права, али да ненамерном омашком у поменутом налогу није наведено да у пољу „сврха плаћања“ треба навести број јавне набавке, због чега и предметна потврда банке не садржи исти, те да се „Велибор Совровић, мат. бр. 2012962710064, генерални директор, у својству законског заступника С.П. „Ласта” а. д. Београд под материјалном и кривичном одговорношћу изјављује да Потврда о извршеном налогу за пренос „Banca Intesa” a.d. Beograd од 26.09.2013. године представља доказ о уплати Републичке административне таксе у износу од 80.000,00 динара на име плаћања таксе за подношење захтева за заштиту понуђача у поступку јавне набавке број III-03 бр. 404-43 код Градске општине Обреновац”. Такође, уз пропратни акт, достављен је и налог који је подносилац захтева издао Служби платног промета за уплату републичке административне таксе у износу од 80.000,00 динара ради подношења захтева за заштиту права понуђача (СП Ласта) код ГО Обреновац.

5. Републичка комисија је у предметном допису (позиву за допуну захтева за заштиту права бр. 4-00-1908/2013 од 21.10.2013. године) упозорила подносиоца захтева да је рок за достављање тражене потврде два дана од дана пријема позива, а да непоступање по наведеном повлачи последице одређене чланом 154. став 3. ЗЈН, које се састоје у одбацивању поднетог захтева за заштиту права. Истовремено, треба имати у виду да је одредбом члана 151. став 1. тачка б) ЗЈН прописана обавезна садржина захтева за заштиту права у коме је изричито наведено да захтев за заштиту права мора садржати и потврду о уплати таксе у смислу члана 156. тог закона, а у члану 151. став 3. ЗЈН је прописана и последица пропуштања достављања тражене допуне захтева (доказа о уплати таксе).

6. Подносилац захтева није допунио захтев за заштиту права у складу са позивом за допуну бр. 4-00-1908/2013 од 21.10.2013. године, односно није допунио поднети захтев за заштиту права на начин да се из исте може на несумњив начин утврдити да је уплата заиста и реализована за јавну набавку поводом које је поднет предметни захтев за заштиту права, уз обавезно навођење броја или друге ознаке јавне набавке на коју се односи поднети захтев за заштиту права.

7. Правна последица околности да поднети захтев није допуњен у складу са позивом за допуну је одбацивање истог, у складу са цитираним одредбама ЗЈН, те је Републичка комисија одлучила као у диспозитиву закључка бр. 4-00-1908/2013 од 07.11.2013. године, применом одредбе члана 154. став 3. ЗЈН.

8. Након пријема закључка Републичке комисије, подносилац захтева је поднео тужбу Управном суду дана 19.12.2013. године. У тужби је указано да је тужени приликом доношења оспореног закључка непотпуно и нетачно утврдио чињенично стање, односно да је извео неправилан закључак у погледу чињеничног стања, будући да је извршена валидна уплата таксе за поднети захтев на основу које је издата потврда о плаћању (Потврда – Изјава од 30.10.2013. године дата од стране законског заступника тужиоца, Потврда о извршеном налогу за пренос „Banca Intesa” а.д. Београд од 26.09.2013. године, налог који је тужилац издао Служби платног промета за уплату републичке административне таксе у износу од 80.000,00 динара ради подношења захтева за заштиту права понуђача (СП Ласта) код ГО Обреновац.

9. У одговору на тужбу од 08.01.2014. године, тужени орган је остао у свему при разлозима датим у образложењу оспореног закључка.

10. Пресудом Управног суда Републике Србије, број 7 У 19888/13 од 09.05.2014. године, уважена је тужба тужиоца Саобраћајног предузећа „Ласта” а. д. из Београда и поништен је закључак Републичке комисије бр. 4-00-1908/2013 од 07.11.2013. године, којим је одбачен као непотпун захтев за заштиту права подносиоца захтева, те је предмет враћен надлежном органу на поновно одлучивање.

11. У образложењу пресуде Управног суда је наведено да се по оцени суда, полазећи од одредби члана 109. став 1. и члана 116. Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС” бр. 116/2008), затим члана 151. Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС” број 124/2012), члана 10. став 4. и члана 14. Закона о републичким административним таксама („Сл. гласник РС” бр. 43/03...93/12) тужбом основано указује да је оспореним закључком повређен закон на штету тужиоца. Указано је да према правном ставу усвојеном на седници свих судија Управног суда дана 31.03.2014. године, потврда о уплати таксе не представља податак, већ доказ који треба да садржи захтев за заштиту права, па се достављање тог доказа не може наложити са позивом на правне последице пропуштања из члана 109. став 3. Закона о јавним набавкама, а уколико законом или другим прописом није прецизно одређено шта представља доказ – потврду о уплаћеној републичкој административној такси, уплата републичке административне таксе се може доказивати извештајем о свим променама на пословном рачуну правног лица који банка доставља клијенту, на коме се налазе сви налози за пренос који су реализовани и потврдом банке о извршењу налога за пренос, односно овереном копијом swift поруке, као и другим одговарајућим доказним средствима у складу са законом. С тога тужени сагласно цитираним одредбама и наведеном правном ставу Управног суда није требало да налаже тужиоцу да у остављеном року допуну захтев, уз указивање на правне последице пропуштања из члана 109. став 3. Закона о јавним набавкама, због чега је Управни суд оспорени закључак поништио.

12. Туженом органу је ожалбеном пресудом наложено да, полазећи од стања у списима – достављеним доказима у погледу плаћања административне таксе, као и утврђеног правног става суда, поново оцени да ли је тужилац уз захтев доставио доказ о плаћеној такси, односно да ли има места примени члана 14. Закона о републичким административним таксама. На основу свега изнетог, Управни суд је нашао да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, те је у смислу одредбе члана 40. став 2. у вези са чланом 42. став 1. Закона о управним споровима уважио тужбу тужиоца и поништио закључак Републичке комисије бр. 4-00-1908/2013 од 07.11.2013. године.

13. Имајући у виду следеће чињенице:

- да је Републичка комисија, по одредбама ЗЈН-а образована као самосталан и независан орган Републике Србије, који обезбеђује заштиту права у поступцима јавних набавки, те да је надлежност Републичке комисије одређена чланом 139. ЗЈН, у коме је прописано да Републичка комисија одлучује, између осталог о захтеву за заштиту права;

- да по одредбама ЗЈН, иницијални акт за поступање Републичке комисије по поднетом захтеву за заштиту права представља одговор наручиоца са комплетном документацијом предметног поступка јавне набавке (што поступак пред Републичком комисијом чини другостепеним по својој правној природи);

- да је подношењем одговора на захтев за заштиту права са документацијом из поступка заснована надлежност Републичке комисије за поступање по наводима захтева за заштиту права и испитивање процесних претпоставки за одлучивање по поднетом захтеву за заштиту права;

- да је одредбом члана 151. став 1. ЗЈН дефинисана обавезна садржина захтева за заштиту права, као процесне претпоставке за поступање наручиоца и Републичке комисије по поднетом захтеву за заштиту права. Наведеном одредбом су предвиђени обавезни елементи које захтев за заштиту права садржи, међу којима је и потврда о уплати таксе, те да је у оквиру наведеног члана предвиђено поступање у ситуацији када један или више од обавезних података у захтеву недостаје (члан 151. ст. 2. ЗЈН), да је правна последица која се огледа у одбацивању захтева за заштиту права прописана у случају да подносилац захтева не поступи у складу са позивом на допуну (члан 151. ст. 3);

- да је саставни део уредног захтева за заштиту права доказ - потврда о уплати таксе који, уколико није приложен, као и сваки други недостајући елемент који је набројан у чл. 151. став 1. ЗЈН подлеже уређењу и одбацивању захтева за заштиту права уколико не буде уређен у року и на начин наведен у позиву Републичке комисије за допуну захтева;

- да такса за поднети захтев за заштиту права не представља републичку административну таксу у смислу Закона о републичким административним таксама ("Сл. гласник РС", бр. 43/03, 51/03 - исправка, 53/04, 42/05, 61/05, 101/05 - др. закон,

42/06, 47/07, 54/08, 5/09, 54/09, 35/10, 50/11 и 70/11, 55/12 и 93/12), већ посебну таксу прописану ЗЈН;

- да ЗЈН поред тога што регулише јавне набавке у материјалном смислу, на детаљан начин прописује и правила спровођења поступака заштите права и сходно одредби члана 148. став 6. ЗЈН представља посебан пропис (*lex specialis*) у односу на Закон о општем управном поступку ("Сл. лист СРЈ", бр. 33/1997 и 31/2001; "Сл. гласник РС" 30/10);

- да Закон о општем управном поступку, представља супсидијарни пропис, који се има примењивати на питања поступка заштите права која нису уређена ЗЈН;

- да Републичка комисија има надлежност и овлашћење да, уколико поднети захтев не садржи све обавезне податке, позове подносиоца захтева да исти допуни уз прецизно навођење свих података који недостају и уз упозорење на последице пропуштања, што је такође регулисано одредбама ЗЈН, конкретно члана 154. ст. 2. и 3. ЗЈН;

- да у вези са наведеним правним ставом усвојеним на седници свих судија Управног суда дана 31.03.2014. године, да потврда о уплати таксе не представља податак, већ доказ који треба да садржи захтев за заштиту права, па да се достављање тог доказа не може наложити са позивом на правне последице пропуштања из члана 109. став 3. ЗЈН, те да, уколико законом или другим прописом није прецизно одређено шта представља доказ – потврду о уплаћеној републичкој административној такси, уплата републичке административне таксе се може доказивати извештајем о свим променама на пословном рачуну правног лица који банка доставља клијенту, на коме се налазе сви налози за пренос који су реализовани и потврдом банке о извршењу налога за пренос, односно овереном копијом свифт поруке, као и другим одговарајућим доказним средствима у складу са законом, указујемо:

- да се на спровођење предметног поступка јавне набавке не примењују одредбе Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС”, бр. 116/2008), већ одредбе Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС”, број 124/2012), имајући у виду да је у образложењу пресуде Управног суда наведено: „...по оцени суда, полазећи од одредби члана 109. став 1. и члана 116. Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС” бр. 116/2008), затим члана 151. Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС”, број 124/2012), члана 10. став 4. и члана 14. Закона о републичким административним таксама („Сл. гласник РС”, бр. 43/03...93/12) тужбом основано указује да је оспореним закључком повређен закон на штету тужиоца..“;

-да је раздвајање садржине свих обавезних елемената захтева за заштиту права и уредности самог захтева са становишта ЗЈН је беспредметно, имајући у виду да је уредан захтев само онај захтев који садржи све податке из члана 151. став 1. ЗЈН, без обзира да ли их суд назива податком, елементом, доказом или документом. Наиме, беспредметно је разликовање обавезних података од обавезних доказа који чине саставни део захтева за заштиту права, будући да су сви обухваћени једним појмом - уредношћу акта по коме се поступа;

- да је овакво тумачење Управног суда нејасно, нелогично и противно смислу и разлозима прописивања (ratio legis) одредаба ЗЈН које се односе на уплату таксе за поступање Републичке комисије. Смисао и разлози прописивања обавезе уплате таксе се пре свега огледају у објективној потреби да странка која пледира да учествује у поступку заштите права уплати одређена новчана средства на име таксе за поднети захтев за заштиту права како би се спречила злоупотреба права на покретање поступка заштите и предупредила ситуација да поступак јавне набавке буде неоправдано заустављен (с обзиром на суспензивно дејство поднетог захтева за заштиту права и обавезу наручиоца да све активности у поступку јавне набавке у том случају заустави до доношења одлуке Републичке комисије) због поднетог захтева за заштиту права;

- да се доказом о уплати таксе у смислу Одлуке о облику, садржини и начину коришћења јединствених инструмената платног промета („Службени гласник РС“, бр. 57/2004, 82/2004 и 98/2013) у конкретном случају могао сматрати једино налог за пренос средстава са потврдом банке о извршењу тог налога, уз наведен број или другу ознаку јавне набавке на коју се односи поднети захтев за заштиту права за који је такса уплаћена;

Републичка комисија указује:

да је доношењем ожалбене одлуке Управног суда повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење гарантовано одредбом члана 32. Устава Републике Србије, као и право на једнаку заштиту права и на правно средство, гарантовано одредбом члана 36. Устава Републике Србије.

Посебно указујемо да донета одлука Управног суда, која је чињенично и правно неутемељена из напред наведених разлога, може имати значајне последице у правном систему Републике Србије, односно систему јавних набавки, с обзиром да би, уколико остане на снази, суштински омогућила подношење захтева за заштиту права без валидног доказа о уплати таксе што би отворило врата злоупотреби захтева за заштиту права и угрозило уплату јавних прихода у буџет Републике Србије.

На основу свега напред наведеног, предлагемо да:

1) Уставни суд усвоји уставну жалбу подносиоца, РС, Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, Београд, изјављену против пресуде Управног суда у Београду, 7 У 19888/13 од 09.05.2014. године

2) да Уставни суд утврди да је пресудом Управног суда у Београду 7 У 19888/13 од 09.05.2014. године, повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење зајемчено у члану 32. став 1. Устава Републике Србије

3) да Уставни суд поништи пресуду Управног суда у Београду 7 У 19888/13 од 09.05.2014. године и наложи доношење нове и законите пресуде.

У Београду,

21.08.2014. године



Саша Варинац

Прилози:

- Оверени препис оспореног појединачног акта – пресуда Управног суда Републике Србије, Одељење у Београду 7 У. 19888/13 од 09.05.2014. године,
- Оверени препис закључка бр. 4-00-1908/2013 од 07.11.2013. године
- Доставница са пријемним печатом Управе за заједничке послове републичких органа од 23.07.2014. године
- Одговор на тужбу од 08.01.2014. године, примљен у Управном суду 09.01.2014. године (повратница са пријемним печатом Управног суда)
- Тужба примљена у Управном суду 20.12.2013. године, достављена Републичкој комисији на одговор дана 25.12.2013. године
- Записник 260. седнице од 07.11.2013. године
- Записник о већању и гласању бр. 4-00-1908/2013 од 07.11.2013. године
- Допуна захтева за заштиту права од 30.10.2013. године
- Позив за допуну захтева Републичке комисије од 21.10.2013. године
- Одговор на захтев за заштиту права од 08.10.2013. године
- Захтев за заштиту права подносиоца захтева са потврдом о извршеном налогу за пренос