



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj Us II-24/2026-9

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Senke Orlić Zaninović, predsjednice vijeća, Eveline Čolović Tomić i Kristine Senjak Krunić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Zajednice ponuditelja DOĞUŞ İNŞAAT VE TİCARET ANONİM ŞİRKETİ, MASLAK MAH. BÜYÜKDERE CAD. 249/16, SARIYER, 34398 Istanbul, Turska, OIB: 57542313887 i BK MONTAŽA d.o.o. sa sjedištem u Zagrebu, Medarska 69, OIB: 80580557122, zastupani po Andreju Tödtlingu, odvjetniku u Odvjetničkom društvu TÖDTLING & PARTNERI d.o.o. sa sjedištem u Zagrebu, Lastovska 17, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupka javne nabave, Ulica grada Vukovara 23/V, Zagreb, OIB: 95857869241, uz sudjelovanje zainteresirane osobe HŽ-Infrastruktura d.o.o., OIB: 39901919995, Zagreb, Mihanovićeva 12, radi poništenja rješenja tuženika u predmetu javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 27. veljače 2026.

p r e s u d i o j e

- I. Tužbeni zahtjev se odbija.
- II. Odbija se prijedlog za određivanje odgovdnog učinka tužbe.
- III. Odbija se prijedlog za određivanje privremene mjere.
- IV. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troška.

Obrazloženje

1. Tužitelj tužbom osporava rješenje tuženika, UP/II-034-02/25-01/369, URBROJ: 354-02/16-25-17 od 10. studenog 2025. godine, kojim rješenjem je u točki I. poništena Odluka o odabiru od 25. lipnja 2025. godine broj: PU-200/25, u otvorenom postupku javna nabave, broj objave: 2024/S F05-0002877, Evidencijski broj nabave: 179-EU/24., predmet nabave: radovi na rekonstrukciji postojećeg i izgradnji drugog kolosijeka te elektrifikaciji željezničke pruge M202 na dionici Hrvatski Leskovac-Karlovac, naručitelja HŽ-Infrastruktura d.o.o., Zagreb. Točkom II. navedenog rješenja naručitelju HŽ-Infrastruktura d.o.o., Zagreb naloženo je naknaditi žalitelju Afcons Infrastructure Limited, Mumbai, Indija troškove žalbenog postupka u iznosu od 66.516,25 €, dok je točkom III. navedenog rješenja naručitelju HŽ-Infrastruktura d.o.o., Zagreb naloženo naknaditi žalitelju Comsa S.A., Barcelona, Kraljevina Španjolska troškove žalbenog postupka u iznosu od 66.516,25 €.

1.1. Tužitelj opisano rješenje tuženika pobija smatrajući da se u postupku koji je prethodio donošenju pobijanog rješenja nije se postupalo prema pravilima postupka, da činjenično stanje nije potpuno odnosno pravilno utvrđeno odnosno iz utvrđenih činjenica izveden je nepravilan zaključak u pogledu činjeničnog stanja, da u pobijanom rješenju nije pravilno primijenjen zakon, propisi utemeljeni na zakonu i drugi zakonito doneseni propisi odnosno opći akti kao niti ostali relevantni pozitivni propisi i izvori prava odnosno pri, da je donošenju pobijanog rješenja pogrešno primijenjeno materijalno pravo, da je izreka pobijanog rješenja proturječna razlozima, u obrazloženju pobijanog rješenja nisu navedeni razlozi o odlučnim činjenicama odnosno ti su razlozi nejasni ili proturječni te o odlučnim činjenicama postoji proturječnost između onoga što se navodi u obrazloženju pobijanog rješenja i dokaza (isprava i zapisnika) izvedenih tijekom postupka.

1.2. Pojašnjava da su žalitelji Afcons Infrastructure Limited, Mumbai, Indija i Comsa S.A., Barcelona, Kraljevina Španjolska izjavili žalbe na postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda i Odluku o odabiru PU-200/25 od 25. lipnja 2025., kojom je, kao ekonomski najpovoljnija ponuda, odabrana je ponuda ovdje tužitelja. Člankom 4. stavkom 3. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine", broj: 120/16., 114/22., dalje u tekstu: ZJN) jasno je određeno jedno od osnovnih načela javne nabave: omogućavanje učinkovite javne nabave te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava pa s tim u vezi navodi da je njegova ponuda bila jedina ponuda unutar procijenjene vrijednosti ove javne nabave, dok je ponuda žalitelja znatno premašila taj iznos. Zbog toga smatra da nije bilo pravnog interesa za podnošenje žalbe, jer se zbog visine ponude nije moglo očekivati da će takva ponuda biti odabrana, u vezi s čime se poziva na ovosudne presude poslovni broj: Us II-487/19 od 30. listopada 2019. godine i Us II-67/20 od 4. ožujka 2020. godine.

1.3. Ostaje pri žalbenoj tvrdnji da treće rangirani ponuditelj nije osporavao ponudu drugorangiranog zbog čega suprotno tuženiku, smatra da mu je trebalo uskratiti pravo na žalbu. Navedeno ima izravan utjecaj i na troškove postupka, koje naručitelj mora platiti svakom pojedinom žalitelju. Pritom ističe da su oba žalitelja navela brojne žalbene navode, od kojih su kao osnovani ocijenjeni u bitnome isti navodi oba žalitelja, konkretno navodi o zakonitosti načina na koji je tužitelj prikazao vrijednost referentnih ugovora, a s tim u svezi ispunjenje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.4.1.4. a), b), c) i d) Dokumentacije o nabavi, dok su u preostalom dijelu svi ostali žalbeni navodi žalitelja ocijenjeni neosnovanima.

1.4. U tužbi tužitelj ukazuje na procesne povrede tuženika počinjene u žalbenom postupku. Tvrdi da je odluka tuženika donesena uz znatno prekoračenje roka za rješavanje, da je tuženik postupao neuobičajeno naklonjeno žaliteljima te su u provedenom postupku povrijeđena pravila dokazivanja, jer se od žalitelja zahtjevala dostava ovjerenih prijevoda i punomoć za zastupanje, dok je od naručitelja zatraženo da dokaže istinitost navoda navedenih u očitovanju na žalbu u smislu dokaznog materijala za tvrdnje o korespondenciji sa Europskom komisijom, što niti je uobičajeno niti je sukladno zakonskim propisima i dosadašnjem postupanju/praksi DKOM-a.

1.5. U odnosu na razloge zbog koji je tuženik poništio odluku o odabiru tužitelj navodi da suprotno navodima oba žalitelja, tužitelj višestruko zadovoljava uvjete tehničke i stručne sposobnosti pa i uvjet iz točke 5.4.1.4. Dokumentacije o nabavi (dalje: DON). Ističe da DOĞUŞ djeluje u zemljama EU više od 15 godina, ima brojno i zavidno iskustvo u izvođenju velikih građevinskih projekata i zahvata pa i onih radova koji su predmet ovog postupka. Netočno je da bi se uvažavanjem hiperinflacije pribrajala vrijednost i da time DOĞUŞ stječe sposobnost. Bit je u tome, a kako to navodi i sam

naručitelj u svom očitovanju na žalbe: „...da je uvjet sposobnosti višestruko zadovoljen od strane odabranog ponuditelja u trenutku izvođenja, što i jest smisao dokaza određene razine sposobnost, i to je fakt na koji ništa ne može utjecati. Ponuditelj nije odgovoran za ekonomsku/monetarnu politiku svoje matične države, niti ista ima utjecaj na njegovu stečenu tehničku i stručnu sposobnost...“. Ujedno, ne bi smjelo biti sporno da tužitelj od početka ovog postupka postupi krajnje transparentno te nema riječi o povredi jednakog tretmana. Naime, čak i da se u obzir uzmu svega dvije od postojećih pet referenci, konkretno samo reference i vrijednost izvedenih radova „Izgradnja vijadukta br. V7, V9, V10 i V15, dionica Kayas Kirikkale (dionica 1), željeznički projekt Ankara-Sivas“ naručitelja Republika Turska, Glavna uprava Turskih željeznica (u nastavku: referenca 1), a to u odnosu na uvjet postavljen točkom 5.4.1.4. a Dokumentacije o nabavi te „Kayas – Yerkoy željeznica“ naručitelja Republika Turska, Glavna uprava Turskih željeznica (u nastavku: referenca 4), a to u odnosu na uvjete postavljene točkom 5.4.1.4. b), c) i d), tužitelj zadovoljava sve tražene uvjete iz točke 5.4.1.4. a) b) c) i d) DON-a. S tim u svezi, iz potvrde za referencu 1 razvidna je vrijednost ugovora – radova na izgradnji vijadukta 5.132.748.809,90 TRY – preko 138.000.000,00 €, a iz potvrde za referencu 4 razvidna je vrijednost radova na donjem ustroju od 1.319.527.194,17 TRY – preko 34.800.000,00 €, vrijednost radova na gornjem ustroju od 3.607.673.145,16 TRY – preko 95.000.000,00 €, vrijednost radova na kontaktnoj mreži od 1.055.803.462,67 TRY – preko 29.800.000,00 € te vrijednost radova na elektrovučnim podstanicama ili postrojenjima za sekcioniranje od 49.885.081,32 TRY – preko 1.400.000,00 €. Upravo navedene vrijednosti predstavljaju stvarno izvršenu vrijednost radova, a što je dodatno potvrđeno od strane samih naručitelja referentnih projekta, koje potvrde su službeno ovjerene (potpisane i pečatirane) od strane nadležnih naručitelja i appostilarane u skladu s međunarodnim propisima. Međutim, u svrhu dokazivanja zavidnog iskustva na istim odnosno sličnim radovima onima koji su traženi uvjetom iz točke 5.4.1.4. a) b) c) i d) DON-a, tužitelj je dodatno ponudio i dodatne tri reference: „Al Rayyan Cestovni Projekt“ (u nastavku: referenca 2), „Komurhan Projekt Izgradnje Mosta“ (u nastavku: referenca: 3) i „Izgradnja linije metroa Uskudar-Umraniye-C.Koy i elektromehanički radovi i mosta“ (u nastavku: referenca 5). S druge strane, DKOM zauzima stav da je vrijednost izvršenih ugovora višestruko manja, a to konkretno, u odnosu na referencu 1 – vrijednost ugovora – radova na izgradnji vijadukta 289.809.630,74 TRY = 7.646.809,63 €, odnosno u odnosu na referencu 4 vrijednost radova na donjem ustroju 105.923.727,77 TRY = 2.794.821,31 €, vrijednost radova na gornjem ustroju 289.602.357,84 TRY = 7.641.223,16 €, vrijednost radova na kontaktnoj mreži 84.753.568,27 TRY = 2.236.241,90 € te vrijednost radova na elektrovučnim podstanicama ili postrojenjima za sekcioniranje 4.004.475,07 TRY = 105.658,97 €. Dakle, ono što vrijedi i košta preko 138.000.000,00 €, za DKOM vrijedi i košta tek 7.646.809,63 €, ono što vrijedi i košta preko 34.800.000,00 €, za DKOM vrijedi i košta 2.794.821,31 €, ono što vrijedi i košta preko 95.000.000,00 €, za DKOM vrijedi i košta 7.641.223,16 €, ono što vrijedi i košta preko 29.800.000,00 €, za DKOM vrijedi i košta 2.236.241,90 €, a ono što vrijedi i košta preko 1.400.000,00 €, za DKOM vrijedi i košta 105.658,97 €. Tvrtka "PWC", globalno poznata i priznata revizorska kuća je sačinila financijske izvještaje te spominje hiperinflaciju u Turskoj, uslijed čega da su prilikom izvješća koristili međunarodni standard za financijsko izvještavanje u hiperinflacijskim gospodarstvima (MRS-29).

1.6. Prema tome, tužitelj ukazuje na nerazumljivost obrazloženja tuženika jer ako DKOM prihvaća bilancu tužitelja kao viši ekonomski pojam odnosno kao sintezu svih prometa odnosno prihoda tužitelja, onda mora prihvatiti i stavke tog istog prometa odnosno prihoda jer se na temelju toga radi bilanca. S druge pak strane, ako ne

prihvaća, ispada da PWC ne zna svoj temeljni posao i djelatnost, a što je apsurd, posebno imajući u vidu veličinu i ozbiljnost kako tužitelja tako i PWC-a. Upravo navedeno dovodi u pitanje ispunjenje vrijednosnog dijela uvjeta iz članka 5.4.1.4. DON-a jer je tužitelj ispunjenje svih propisanih uvjeta detaljno i dodatno pojasnio u dopisima tužitelja od 2. lipnja 2025. i 23. lipnja 2025., a što prizlazi i iz dokaza/dokumentacije po sudskom tumaču prevedenih potvrda dostavljenih uz navedene dopise. U sklopu Popisa izvršenih radova tužitelj je sukladno zahtjevu DON-a naveo i kontakt te adrese e-pošte naručitelja svakog od nominiranih ugovora, radi provjere istinitosti podataka pa je naručitelj mogao izvršiti i eventualne dodatne provjere.

1.7. Slijedom svega navedenog smatra da je u cijelosti neprihvatljiv i neosnovan stav DKOM-a, koji se pri odlučivanju o navedenom žalbenom navodu uopće nije vodio svrhom radi koje je uvjet u DON-u postavljen, dakle, svrhom postavljanja uvjeta tehničke i stručne sposobnosti, životnom i pravnom logikom – da je subjekt konkurentan sa vrijednosti radova koju je izveo i koja to zaista jest – što onda predstavlja i stvarnu vrijednost ugovorenih radova, jer je izvršenje nominiranih projekata nedvojbeno. Mišljenja je da tuženik zanemaruje da se ne može vrijednost projekta prosuđivati pukim matematičkim izračunom po kojem se dolazi do objektivno nemogućeg rezultata: da izgradnja mosta košta primjerice 20.000,00 € ako košta minimalno 2.000.000,00 €. Navedeno je objektivno utvrdiva i usporediva kategorija, ako se u obzir uzmu usporedivi parametri poput dužine odnosno kilometraže, utrošenog materijala i sredstava, kompleksnosti projekta. DKOM je isključivo formalistički odlučivao temeljem formalističkog tumačenja odredbi DON-a, što se najbolje vidi iz navoda da je naručitelj trebao u DON-u predvidjeti uzimanje u obzir utjecaja inflatornih učinaka. Tužitelj tvrdi da navedeno nije uobičajeno niti potrebno, obzirom se isto samo po sebi podrazumijeva – međunarodni je standard pa je u cijelosti neprihvatljiv i neosnovan stav da navedeno nije sukladno načelu transparentnosti, sve jer je činjenica da je upravo transparentnost tužitelja uopće dovela do problematiziranja vrijednosti, koja u suprotnom s obzirom na samu iskazanu vrijednost u € nikome ne bi bila sporna. Netočno je da se na navedeni način dovodi u nejednak položaj ponuditelje koji bi eventualno sudjelovali u postupku da su znali da je uzimanje u obzir inflatornih učinaka moguće. Upravo suprotno, ovdje se radi o zakidanju tužitelja za temeljno pravo – da pristupi postupku javne nabave kao i svaki drugi ponuditelj, bio on iz EU ili treće zemlje, one sa ili bez sporazuma sa EU odnosno radi se o evidentnoj diskriminaciji i šikaniranju samog tužitelja te kršenju načela slobodnog tržišnog natjecanja, čije je sudjelovanje naručitelj, obzirom na sadržaj DON-a u odnosu na ponuditelje iz trećih zemalja, nedvojbeno dopustio.

1.8. U odnosu na ispunjenje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.4.1.4. A)

Referencom 1 - izgradnja vijadukta br. V7, v9, v10 i v15, dionica kayas kirikkale (dionica 1), željeznički projekt ankara-sivas (str. 33. – 53. pobijane odluke, osobito str. 41. I prvi dio str. 42. te str. 70.-72.) tuženik zauzima stav da u odnosu na navedenu referencu nije određeno niti objektivno određivo kolika je vrijednost pojedinog vijadukta, odnosno s kojim vijaduktima (najmanje jedan, a najviše tri) odabrana zajednica ponuditelja dokazuje propisani uvjet tehničke i stručne sposobnosti, kao i da naručitelj nije bio ovlašten u obzir uzeti vrijednosti ugovora dobivene reindeksacijom vrijednosti izvršenih ugovora. Projekt „Izgradnja vijadukta br. V7, V9, V10 i V15, dionica Kayas Kirikkale (dionica 1), željeznički projekt Ankara-Sivas“ naručitelja Republika Turska, Glavna uprava Turskih željeznica sastojao se od 4 vijadukta impresivnih dimenzija, a vrijednost izvedenog projekta, potvrđena od strane naručitelja (Glavna

uprava Turskih željeznica), veća je od 138.000.000,00 €, te je prosječna vrijednost jednog vijadukta veća od 34.500.000,00 € (dakle oko devet puta veća od tražene vrijednosti). U potvrdi su detaljno navedene vrste izvršenih radova uključujući temeljenje, izgradnja upornjaka, stupova i rasponske konstrukcije. Cijeli ugovor u pitanju odnosio se upravo i samo na izgradnju 4 vijadukta odnosno nije bilo drugih radova koji bi se trebali izdvojiti, a koji se ne odnose na izgradnju vijadukta. Navedene radove tužitelj je izveo u cijelosti samostalno, po sistemu „ključ u ruke“ pa u Troškovniku nisu navedene pojedinačne stavke za pojedinačne materijale i radove), podjelom iznosa od 138.296.091,79 € s brojem izgrađenih vijadukta, minimalna vrijednost po jednom vijaduktu iznosi cca 34.600.000,00 € što znatno premašuje postavljeni uvjet od 4.000.000,00 €. Dakle, za zadovoljenje uvjeta dovoljna je izgradnja jednog, a kamoli tri vijadukta iz ove reference. Navedeno nije sporno ni samom naručitelju, koji je stručna osoba u navedenom poslu. Ukazuje na to da nigdje u DON-u nije navedeno da bi se morala navesti pojedinačna vrijednost svakog mosta/vijadukta, već je traženi uvjet iz točke 5.4.1.4. a) Dokumentacije o nabavi „...iz potvrde mora biti razvidno da je ponuditelj izgradio najmanje 1, a najviše 3 mosta/vijadukta...ukupne vrijednosti najmanje 4.000.000,00 €...“. Naglašava da iz ograničenja „najviše 3“ iz točke 5.4.1.4. a) DON-a ne proizlazi da se navedeno ograničenje odnosi na to koliko objekata može biti obuhvaćeno istom potvrdom naručitelja, već na to koliko se objekata smije uzeti u obzir u izračunu radi dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti. Dakle, činjenica da potvrda naručitelja obuhvaća četiri izvedena vijadukta ne dovodi u pitanje ispunjenje uvjeta iz točke 5.4.1.4. a) Dokumentacije o nabavi, budući da navedeni uvjet ne propisuje da potvrda smije sadržavati najviše tri objekta, već da iz nje mora biti razvidno da je ponuditelj izgradio najmanje 1, a najviše 3 mosta/vijadukta ukupne vrijednosti najmanje 4.000.000,00 €. U konkretnom slučaju, iz potvrđene ukupne vrijednosti radova od 138.000.000,00 € proizlazi da je vrijednost svakog pojedinog vijadukta višestruko veća od traženog minimuma, a DON ne zahtijeva prikaz pojedinačne vrijednosti svakog objekta. Potvrde koje dokazuju vrijednost radova i time sposobnost tužitelja dostavljeni su naručitelju u okviru pojašnjenja/dopuna dokumenata tijekom pregleda i ocjene ponuda. Tvrdi da navedeni posao ni u kojem slučaju ne može biti vrijednosti samo 7.646.809,63 €, kako to neosnovano zaključuje DKOM.

1.9. U odnosu na ispunjenje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.4.1.4. b) (izgradnja donjeg ustroja), c) i d) referencom 4 - „željeznički projekt kayaş – yerköy“ (str. 33. – 53. Pobijane odluke, osobito str. 47.-54. te str. 74.-78.) je priložena potvrda ovjerena od strane Glavne uprave Turskih željeznica (stranica 76/203), u kojoj je navedena vrijednost radova u iznosu 1.319.527.194,17 TRY, što uzimajući u obzir relevantan tečaj na dan početka postupka nabave (30. 10. 2024. godine) značajno nadmašuje traženi kriterij od najmanje 20.000.000,00 €. Za traženi uvjet iz točke 5.4.1.4.c) (izgradnja gornjeg pružnog ustroja) priložena je potvrda ovjerena od strane Glavne uprave Turskih željeznica (stranica 179/203), u kojoj je navedena vrijednost radova u iznosu 3.607.673.145,16 TRY, što uzimajući u obzir relevantan tečaj na dan početka postupka nabave (30. 10. 2024. godine) značajno nadmašuje traženi kriterij od najmanje 20.000.000,00 €.

1.10. Za traženi uvjet iz točke 5.4.1.4.d) (postrojenja za napajanje električne vuče min 25 kV) priložena je potvrda ovjerena od strane Glavne uprave Turskih željeznica (stranica 179/203), u kojoj je navedena vrijednost radova u iznosu 1.055.803.462,67 TRY za radove na kontaktnoj mreži i 49.885.081,32 TRY za elektroradove na trafostanicama, što uzimajući u obzir relevantan tečaj na dan početka postupka nabave značajno nadmašuje traženi kriterij od najmanje 4.000.000,00 € za radove na

kontaktnoj mreži i kriterij od najmanje 1.000.000,00 € za elektroradove. Sve priložene potvrde o urednom izvršenju radova, izdane su i ovjerene od strane Glavne uprave Turskih željeznica te iskazane vrijednosti u turskim lirama odgovaraju vrijednostima navedenim u potvrdama koje izdaje Kamu Ihale Kurumu (Uprava za javnu nabavu u Turskoj), zajedno s izračunom od EKAP-a (Elektronska platforma javne nabave u Turskoj), ovjerenim od strane Uprave Državne željeznice Republike Turske. Po tuženiku nije sporno da je predmetne radove tužitelj izvršio samostalno, kao da su izvedeni i radovi suprastrukture i elektromehanički radovi te svi radovi na kontaktnoj mreži. Ovdje je sporan isključivo vrijednosni dio uvjeta, a u odnosu na uzimanje u obzir čimbenika (hiper)inflacije pa ni u kojem slučaju vrijednost projekta ne može biti samo 2.700.000,00 €, kao što vrijednost projekta koji se odnosi na elektrifikaciju ne može biti samo 0,1 milijun €. Prigovara da tuženik u potpunosti zanemaruje učinak (hiper)inflacije u Republici Turskoj što dovodi do apsurdnog rezultata koji je protivan logici i iskustvu u području infrastrukturnih projekata te objektivnim tržišnim pokazateljima.

1.11. U odnosu na ispunjenje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.4.1.4. A), b) i c) referencama 2 i 3 - projekt al rayyan i komurhan projekt izgradnje mosta (str. 33. – 53. pobijane odluke, osobito str. 42.-47. te str. 72.-74.) tvrdi da tuženik, ne shvaćajući, a niti ne ulazeći u prirodu strukture u kojem su predmetni projekti vršeni, neosnovano zaključuje da iz potvrda naručitelja o izvršenim radovima nije razvidno koji dio radova i koje vrijednosti je DOĞUŞ izveo samostalno, a u smislu propisanog zahtjeva DON-a, kada zaključuje da je dostavljenu tablicu izvedenih radova s navedenim dijelom radova supotpisao drugi član tadašnje zajednice ponuditelja, ali ne i naručitelj posla, kako je DON-om traženo, iako je tužitelj dostavom brojne dokumentacije dokazao traženi uvjet.

1.12. U odnosu na tvrdnje tuženika da potvrda željezničke uprave ne sadrži izričiti navod da su oprema i sklopovi iz obrasca 11, pod točkama 4.-7. u komercijalnoj uporabi, što je zahtjev DON-a(str. 100. i 101. pobijane odluke, osobito str. 42.-47.). Tužitelj smatra da se ovdje opet radi isključivo o pretjeranom formalizmu, s obzirom da je iz činjenice da su materijali odnosno sustavi ugrađeni u željeznicu koja normalno funkcionira i radi, razvidno da su isti u komercijalnoj upotrebi, bez obzira što to nije izričito riječima: “u komercijalnoj su upotrebi” navedeno u samoj potvrdi Željezničke uprave. Naručitelj nije navedeno posebno tražio u sklopu traženih pojašnjenja, uslijed čega je za pretpostaviti da je i Naručitelju nesporno da su u komercijalnoj uporabi te nikada to nije problematizirao. Međutim, s obzirom da navedeno ni u kojem slučaju nije niti bi smjelo biti sporno, tužitelj je pribavio potvrde koje navedeno i izričito navode.

1.13. Tužitelj zaključuje da u postupku koji je prethodio donošenju pobijanog rješenja, tuženik nije postupao prema pravilima postupka, i to niti prema odredbama Zakona o javnoj nabavi, niti odredbama Zakona o općem upravnom postupku, a to posebno u dijelu dokazivanja odnosno pravilne, savjesne i brižljive ocjene dokaza posebno i svih dokaza zajedno. Ujedno, za svoja utvrđenja tuženik nije dao dostatne odnosno obrazložene razloge. Činjenično stanje nije potpuno odnosno pravilno utvrđeno odnosno iz utvrđenih činjenica izveden je nepravilan zaključak u pogledu činjeničnog stanja. U pobijanom rješenju nije pravilno primijenjen zakon, propisi utemeljeni na zakonu i drugi zakonito doneseni propisi odnosno opći akti kao niti ostali relevantni pozitivni propisi i izvori prava odnosno pri donošenju pobijanog rješenja pogrešno je primijenjeno materijalno pravo. Izreka pobijanog rješenja je proturječna razlozima, u obrazloženju pobijanog rješenja nisu navedeni razlozi o odlučnim činjenicama odnosno ti su razlozi nejasni ili proturječni te o odlučnim činjenicama postoji proturječnost između onoga što se navodi u obrazloženju pobijanog rješenja i dokaza

(isprava i zapisnika) izvedenih tijekom postupka. Žalbeni navodi žalitelja nisu osnovani pa predlaže poništiti rješenje tuženika i odbiti žalbe. Sukladno članku 42. stavku 2. Zakona o upravnim sporovima, tužitelj predlaže sudu da donose rješenje kojim će odrediti da ovopredmetna tužba ima odgovorni učinak, i to sve iz razloga jer bi tužitelju izvršenjem pobijanog rješenja nastala šteta, koja bi se teško mogla popraviti, a odgoda nije protivna javnom interesu, jer tužnikovo rješenje predstavlja štetnu praksu, tužitelj gubi znatan izvor prihoda, a ostali ponuditelji su ponudili iznos koji znatno premašuje procijenjenu vrijednost ove javne nabave. Potražuje trošak upravnog spora u iznosu od 1.382,72 €.

2. U odgovoru na tužbu tuženik se protivi tužbenom zahtjevu tužitelja i predlaže ga odbiti kao neosnovanog, iz razloga navedenih u obrazloženju pobijanog Rješenja KLASA: UP/II-034-02/25-01/369, URBROJ: 354-02/16-25-17 od 10. studenog 2025. koje se ima smatrati sastavnim dijelom odgovora na tužbu, a kojim je poništena je odluka naručitelja o odabiru ponude tužitelja od 25. lipnja 2025. i naloženo naručitelju da žalitelju Afcons Infrastructure Limited, Mumbai, Indija i žalitelju Comsa S.A., Barcelona, Kraljevina Španjolska, nadoknadi troškove žalbenog postupka te je odbijen zahtjev tužitelja za naknadom troškova žalbenog postupka.

2.1. Tuženik prvenstveno ističe da naručitelj u DON-u nije propisao da će odbiti ponudu koja prelazi planirana, odnosno osigurana sredstva za nabavu niti je predmetne ponude odbio jer su premašile procijenjenu vrijednost ove javne nabave, već je postupao sukladno pravnom shvaćanju tuženika iz rješenja, KLASA: 030-02/15-01/1, URBROJ: 354-03/2-22-39 od 30. lipnja 2022., a koje je potvrđeno presudom naslovnog Suda, poslovni broj: Us II-61/24 od 11. lipnja 2024. te je sve ponude rangirao. Tuženik smatra potrebnim istaknuti da i ponuda koja prelazi procijenjenu vrijednost nabave može biti odabrana za sklapanje ugovora, ako naručitelj temeljem rangiranja utvrdi da je ista ekonomski najpovoljnija i ako za istu ima ili može osigurati dodatna novčana sredstva. Stoga, budući da je naručitelj sve navedene ponude rangirao i ocijenio valjanima i budući da su žalitelji osporavali ponudu tužitelja, oni imaju pravni interes za dobivanje ugovora o javnoj nabavi, iz razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja. Ovdje se tuženik poziva se na Euopsku direktivu i na članak 3. točka 13. ZJN-a. U odnosu na potivanje tužitelja na stariju praksu Suda (presude Us II-487/19 te Us II-67/20), ističe da je praksa kako tuženika tako i Suda posljednjih godina evoluirala glede navedenih pitanja pa je tako u recentnoj praksi zauzet drugačiji stav glede tumačenja predmetne tematike (presuda ovog Suda, poslovni broj Us II-61/24 od 11. lipnja 2024., rješenja DKOM-a: KLASA: UP/II-034-02/24-01/601, URBROJ: 354-02/11-25-10, od 10. siječnja 2025., KLASA: UP/II-034-02/23-01/627, URBROJ: 354-02/10-23-8 od 19. prosinca 2023., Rješenje KLASA: UP/II-034-02/23-01/403, URBROJ: 354-02/1-23-5 od 29. kolovoza 2023., Rješenje KLASA: UP/II-034-02/23-01/63, URBROJ: 354-02/1-23-5 od 8. ožujka 2023. itd.),

2.2. Tvrdnje tužitelja o tome da je njegova ponuda ispod procijenjene vrijednosti pa da je u interesu Republike Hrvatske odabir njegove ponude tuženik smatra tendencioznim jer tuženik odlučuje o zakonitosti postupanja naručitelja u konkretnom postupku javne nabave te kriterij cijene nije odlučan jer se ponude odabiru temeljem kriterija ekonomski najpovoljnije ponude pa činjenica da je neka ponuda cjenovno niža od drugih ponuda ne znači da bi naručitelj samo zbog te činjenice trebao istu odabrati.

2.3. Nadalje, netočna je tvrdnja tužitelja da žalitelj, trećerangirani ponuditelj Afcons Infrastructure Limited, Mumbai, Indija, uopće nije osporavao ponudu drugorangiranog ponuditelja Comsa S.A., Barcelona, Kraljevina Španjolska, a tvrdnje da je tuženik postupao neuobičajeno naklonjeno žaliteljima te da su povrijeđena pravila o teretu dokazivanja tuženik smatra da su neutemeljene i tendenciozne te pojašnjava da bio

dužan pozvati na uređenje žalbe, u smislu dostave ovjerenih prijevoda dokaza dostavljenih uz žalbu, što proizlazi iz članka 421. stavka 2. ZJN-a. Dakle, žalba žalitelja Afcons Infrastructure Limited, Mumbai, Indija sadržavala je dokaze, ali su isti bili na stranom jeziku pa je u tom dijelu bila nerazumljiva zbog čega je tuženik legitimno primijenio odredbu članka 421. stavka 2. ZJN-a. U odnosu na zahtjev upućen naručitelju, tuženik ima pravo i ovlast, a koja proizlazi iz članka 417. ZJN-a pozvati naručitelja na postupanje u skladu s člankom 416. ZJN-a, kojim je između ostalog propisano da je naručitelj obavezan odmah, a najkasnije u roku od pet dana od dana primitka žalbe dostaviti odgovor na žalbu s očitovanjem o žalbenom navodu i o žalbenom zahtjevu, dokumentaciju koja se odnosi na postupak javne nabave s popisom priloga i druge dokaze na okolnosti postojanja pretpostavki za donošenje zakonite odluke, radnji, propuštanja ili postupaka. Prema članku 417. ZJN-a ako naručitelj ne postupi u skladu s člankom 416. ZJN-a, Državna komisija će bez odgađanja pozvati naručitelja na dostavu dokumentacije uz upozorenje na pravne posljedice. Dakle, a radi ocjene žalbenog navoda, tuženik je bio ovlašten bio ovlašten zahtijevati dostavu dokaznog materijala o korespondenciji s €opskom komisijom, a na koju se naručitelj pozvao u odgovoru na žalbu, a sve u svrhu ostvarenja načela materijalne istine i potpunog utvrđenja činjeničnog stanja.

2.4. Glede ocjene da tužitelj nije ispunio uvjete tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.4.1.4. , točke 5.4.1.4.a) točke 5.4.1.4. b), c) i d) DON-a, tuženik ističe da je osporeno rješenje donio na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno te na temelju rezultata cjelokupnog postupka i tvrdi da su neutemeljene tvrdnje tužitelja da je on kao ponuditelj diskriminiran. Pojašnjava da je nesporna činjenica da je u postupku pregleda i ocjene naručitelj u dva navrata pozvao tužitelja na dostavu, odnosno pojašnjenje ažuriranih popratnih dokumenata, konkretno prvotno u odnosu na nesklad u podacima o iznosima referenci navedenih u Obrascu 4 i u potvrdama o urednom izvršenju, a zatim u odnosu na dostavljeno pojašnjenje, naručitelj je u novom zahtjevu za pojašnjenje naveo da od ponuditelja kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti traži isključivo potvrdu ili izjavu druge ugovorne strane s ažuriranim vrijednostima navedenih radova. Naime, prvotno je tužitelj dostavio potvrde, odnosno web ispis sa EKAP sustava sa ažuriranim podacima sukladno turskom tijelu za javnu nabavu. Takve web ispise naručitelj nije prihvatio te je zahtijevao dostavu potvrde ili izjave druge ugovorne strane sa ažuriranim vrijednostima radova. Postupajući po navedenom zahtjevu naručitelja, tužitelj je dostavio potvrdu od Uprave za javnu nabavu u Turskoj sa izračunom preko EKAP-a, ovjerenu od drugih ugovornih strana, a naručitelj je takvu dokumentaciju ocijenio prihvatljivom. Međutim, tuženik se s takvom ocjenom ne može složiti te je utvrdio da su osnovani žalbeni navodi da naručitelj nije mogao prihvatiti takve ažurirane vrijednosti radova iz navedenih referenci. Naime, iz mjerodavne odredbe DON-a (točka 5.4.1.5.) proizlazi da je naručitelj propisao da će se vrijednosti izražene u drugim valutama preračunavati u €e prema srednjem tečaju Hrvatske narodne banke (HNB) na dan početka postupka javne nabave, a u slučaju da valuta koja je predmet konverzije ne kotira na deviznom tržištu u RH, prilikom računanja protuvrijednosti koristit će se tečaj HNB-a za valute koje ne kotiraju na deviznom tržištu za mjesec u kojem je započela javna nabava. Dakle, naručitelj je u odnosu na prethodno iskustvo ponuditelja, odnosno reference u vidu iznosa i vrijednosti izvršenih radova, kao trenutak pretvorbe/konverzije predvidio ne trenutak kada su radovi izvršavani ili kada je potvrda izdana, već je kao trenutak pretvorbe/konverzije strane valute u €o iz navedenih referenci kojima se dokazuje tehnička i stručna sposobnost, propisao početak predmetnog postupka javne nabave, odnosno propisao je da će se u slučaju valute koja ne kotira na deviznom tržištu u RH,

prilikom računanja protuvrijednosti koristiti tečaj HNB za valute koje ne kotiraju na deviznom tržištu za mjesec u kojem je započela javna nabava. Tuženik napominje da predmetnim DON-om naručitelj niti u jednom dijelu nije propisao da je dopušteno i dozvoljeno iznose izvršenih ugovora koji su inicijalno ugovoreni i navedeni u samim referencama – potvrdama, preračunavati i konvertirati na način da se uzimaju u obzir inflatorni ili hiperinflatorni učinci u određenim državama. Dakle, ključan uvjet za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti kod dostave potvrde druge ugovorne strane, osim same vrste traženih i propisanih radova, je i vrijednosni kriterij, koji je u DON-u jasno propisan.

2.4.1. Prema tome, da bi ponuditelji koji podnose ponude u predmetnom postupku javne nabave mogli biti u jednakom položaju, da bi bili upoznati s pravilima postupanja i da bi se s pouzdanjem u načelo pravne sigurnosti mogli uzdati u od strane naručitelja u jednaku primjenu uvjeta iz dokumentacije o nabavi na sve ponuditelje, bitno je da se uvjeti iz dokumentacije o nabavi, koji su jasni i nedvojbeni, u fazi pregleda i ocjene ponuda upravo primjenjuju onako kako su i propisani. Naručitelj je za vrijednost izvedenih radova iz nominiranih referenci jasno propisao način, odnosno vrijeme po kojem će se valute iz nominiranih referenci konvertirati. Tužitelj je u ponudi dostavio reference, odnosno potvrde o urednom izvršenju ugovora koje su sadržavale ugovorene iznose u vrijeme izvršenja ugovora, međutim prilikom dostave pojašnjenja ponude je dostavio podatke o reindeksiranim vrijednostima izvršenih radova sa EKAP platforme, pri čemu su predmetni iznosi izvršenih radova višestruko uvećani u odnosu na iznose u inicijalno dostavljenim potvrdama-referencama. Ponovno treba naglasiti da prihvaćanje reindeksiranih vrijednosti nije u skladu s odredbama dokumentacije o nabavi jer predmetnim DON-om to nije propisano niti dozvoljeno. Predmetna dokumentacija o nabavi sadržavala je jasne odredbe u pogledu dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti (relevantno stručno iskustvo) i u tom smislu, Tuženik ističe da se Naručitelj prilikom provođenja postupka javne nabave, odnosno pregleda i ocjene ponuda, treba upravo pridržavati odredbi vlastitog DON-a i prema svim ponuditeljima postupati na jednak način, a sve kako bi se osiguralo poštivanje načela jednakog tretmana.

2.4.2. Tuženik ističe da je svjestan pojave inflatornih, odnosno hiperinflatornih učinaka u Republici Turskoj, međutim, te okolnosti u kontekstu konkretnog postupka javne nabave i u kontekstu odredbi konkretnog DON-a ne jamče drugačiji niti povlašten status takvim ponuditeljima. Naime, općepoznata je činjenica da posljednjih godina u svijetu, ali i u europskim zemljama, dolazi do pojave inflacije i hiperinflacije. U tom smislu tuženik ističe, a što je bitno sagledati i u kontekstu ostvarenja načela tržišnog natjecanja, pogotovo u ovako velikim projektima, da potencijalni zainteresirani ponuditelji za sudjelovanje u predmetnom postupku javne nabave iz drugih zemalja, također pogođenih inflacijom, nisu bili upoznati sa stavom naručitelja da će u postupku pregleda i ocjene ponuda prihvatiti reindeksirane vrijednosti ugovora/izvršenih radova, a posebice s obzirom na činjenicu da takav stav, odnosno takva mogućnost nije uopće iskazana i predviđena u dokumentaciji o nabavi. Naime, da je u dokumentaciji bila predviđena takva mogućnost, i ti gospodarski subjekti iz drugih zemalja pogođenih inflacijom bi se možebitno odlučili konkurirati u predmetnom postupku javne nabave za dobivanje predmetnog ugovora, a što nisu učinili smatrajući da njihove reference ne udovoljavaju vrijednosnom kriteriju.

2.4.3. U tom smislu tuženik naglašava da je jedno od osnovnih pravila u postupcima javne nabave koje proizlazi iz ZJN-a, da se ponuditelj pri izradi ponude mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi (članak 280. stavak 4.) te da javni naručitelj nakon otvaranja ponuda pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz

dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik (članak 290. stavak 1.). Nedopušteno je da u postupku pregleda i ocjene ponuda naručitelj prema određenim ponuditeljima tumači i primjenjuje određene povoljnije uvjete na način koji ne proizlazi iz izričaja i sadržaja tih uvjeta propisanih dokumentacijom o nabavi jer takve situacije u konačnici, osim što predstavljaju povredu načela transparentnosti i potencijalnu povredu jednakog tretmana ponuditelja, predstavljaju i narušavanje pravne sigurnosti. Dakle, mogućnost prihvatanja reindeksiranih vrijednosti ugovora/izvršenih radova, nije bila propisana dokumentacijom o nabavi te se postupanje naručitelja kojim u fazi pregleda i ocjene ponuda prihvaća navedeni način prilagodbe vrijednosti ugovora/izvršenih radova, predstavlja nedozvoljeno uvođenje novih elemenata u postupak pregleda i ocjene ponuda.

2.5. U vezi s zabranom uvođenja novih elemenata u postupak pregleda i ocjene ponuda, a koji nisu bili predviđeni dokumentacijom o nabavi, tuženik se potiva na odluke ovog Suda, primjerice, presude poslovni broj: Us II-169/23 od 30. studenog 2023., Us II-171/23 od 15. studenog 2023., Us II-162/23 od 9. studenog 2023., Us II-100/23 od 19. srpnja 2023., Us II-325/21 od 30. studenog 2021., Us II-449/20 od 19. siječnja 2021. i dr.

2.6. Sukladno svemu navedenom, tuženik je u žalbenom postupku utvrdio da naručitelj tehničku i stručnu sposobnost tužitelja u opisanom dijelu nije utvrdio sukladno zahtjevima i uvjetima na način kako ih je propisao DON-om, odnosno primijenio je uvjete koji nisu propisani DON-om te je tuženik stoga zakonito postupio kada je poništio odluku o odabiru tužiteljeve ponude te naglašava da je postupak javne nabave strogo formalan i da je strogo zabranjeno uvođenje novih elemenata u postupak pregleda i ocjene ponuda, a takvo stajalište zauzima i Sud Europske unije u mnogobrojnim presudama u kojima ističe da je svrha načela transparentnosti, propisanog člankom 18. stavkom 1. Direktive 2014/24, zajamčiti nepostojanje opasnosti od pogodovanja i samovolje javnog naručitelja. To načelo podrazumijeva da su uvjeti i detaljna pravila postupka sklapanja ugovora formulirani u pozivu na nadmetanje ili u dokumentaciji za nadmetanje na jasan, precizan i jednoznačan način, tako da, kao prvo, omogućuju svim razumno informiranim i prosječno pažljivim ponuditeljima da shvate njihov točan opseg i protumače ih na isti način i, kao drugo, da omogućuju javnom naručitelju stvarnu provjeru toga odgovaraju li ponude ponuditelja kriterijima koji uređuju ugovor o kojem je riječ (vidjeti u tom smislu presudu od 14. rujna 2017., Casertana Costruzioni, C 223/16, EU:C:2017:685, t. 34. i navedenu sudsku praksu). Prihvatanjem ponude tužitelja, odnosno vrednovanjem podataka o reindeksiranim vrijednostima izvršenih radova sa EKAP platforme, a pri čemu su predmetni iznosi izvršenih radova višestruko uvećani od onih navedenih u referencama u ponudi, naručitelj je u pregled i ocjenu ponuda uveo nove elemente, koji nisu bili propisani DON-om, a što je nedopušteno. Takvo postupanje osim što je nezakonito, dovodi i do pravne nesigurnosti ponuditelja u postupcima javne nabave te potencijalnog kršenja načela jednakog tretmana ponuditelja, s čim u vezi ukazuje i na Presudu Suda Europske unije u predmetu C-82/24 Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawie S. A. (presuda od 5. lipnja 2025., ECLI:EU:C:2025:396) vezano za obvezu poštivanja načela transparentnosti prilikom definiranja uvjeta i zahtjeva koji se primjenjuju na ponuditelje, u kojoj je Sud EU jasno naveo da načela transparentnosti i jednakog postupanja koja uređuju sve postupke javne nabave zahtijevaju da su materijalni i formalni uvjeti za sudjelovanje u postupku prethodno jasno definirani i javno objavljeni, osobito obveze koje terete ponuditelje, kako bi oni točno mogli razumjeti uvjete natječaja i biti sigurni da isti zahtjevi vrijede za sve natjecatelje. Iz navedenog je jasno da dokumentacija o nabavi treba biti

sastavljena na način da pridonosi i osigurava ostvarenje svrhe načela transparentnosti i jednakog tretmana.

2.7. Tuženik osporava tvrdnje tužitelja da je u kontekstu dokazivanja uvjeta tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.4.1.4. a), b) i c) dokazao samostalno izvođenje „Projekta Al Rayyan“ i „Komurhan – projekt izgradnje mosta“. Naime, tužitelj je dostavio revidirane potvrde drugih ugovornih strana, međutim bez pojedinačnih vrijednosti po objektu te je dodatno dostavio tablice vrijednosti radova sa detaljnom specifikacijom radova koje je na tim ugovorima izveo, međutim tablice su ovjerene od strane oba partnera, a ne od druge ugovorne strane pa je tuženik u kontekstu zakonske obveze naručitelja da ponude pregledava u skladu s uvjetima i zahtjevima propisanim DON-om, tuženik je utvrdio da naručitelj nije postupio zakonito, odnosno da nije postupio u skladu s obvezom iz članka 290. stavka 1. ZJN-a.

2.8. Konačno glede prigovora da je tuženik formalistički postupio kada je zaključio da potvrda Željezničke uprave ne sadrži izričiti navod da su oprema i sklopovi iz obrasca 11 (točke 4. do 7.) u komercijalnoj uporabi tuženik ukazuje da je DON-om propisano da su ponuditelji obvezni uz ispunjeni Obrazac 11 dostaviti potvrdu/potvrde željezničke uprave, kojima će za sve ključne proizvode i sklopove potvrditi da su ugrađeni na najmanje 10 km konvencionalnih pruga (uključujući najmanje 10 komada skretnica), da su nabavljeni i isporučeni od strane proizvođača u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i najviše u 10 godina koje joj prethode te da su u komercijalnoj upotrebi. Tužitelj je u postupku pregleda i ocjene ponuda dostavio pripadajuće potvrde izdane od željezničke uprave Turskih državnih željeznica (TCDD), međutim iste ne sadrže, odnosno u istima nije naveden podatak da su ključni proizvodi i sklopovi u komercijalnoj upotrebi. Tužitelj je prema DON-u taj dokaz trebao dostaviti uz ponudu, što nije učinio niti u žalbnom postupku, već tek u tužbi pa tuženik u žalbenom postupku tim dokazima nije raspolagao i oni predstavljaju nedopušteni beneficiun novorum (potvrde željezničke uprave izdane 15. i 16. siječnja 2026.). Činjenica da naručitelj nije tražio potvrdu predmetnog navoda u postupku pregleda i ocjene ponuda je samo dokaz nezakonitog postupanja naručitelja, jer nije izvršio potrebne provjere da bi mogao utvrditi da su uvjeti propisani DON-om, na strani tužitelja zaista i ispunjeni.

2.9. Zaključno tuženik navodi da, s obzirom na činjenicu da je predmetnim DON-om jasno propisan način konverzije iznosa iz valuta navedenih u potvrdama o uredno izvršenim ugovorima u Eure, naručitelju u postupku pregleda i ocjene ponuda nije dopušteno prema određenim ponuditeljima primjenjivati drugačije uvjete kod izračuna vrijednosti izvršenih radova. U odnosu na tvrdnje tužitelja koji radi usporedbu predmetnog uvjeta tehničke i stručne sposobnosti i uvjeta ekonomske i financijske sposobnosti (balance), aludirajući da je tuženik prihvatio balance tužitelja u kojima su iskazani prometi pa da bi trebao prihvatiti i reference koje uvažavaju hiperinflatorne učinke, tuženik ističe da su takve tvrdnje neutemeljene, jer je u uvjetima ekonomske i financijske sposobnosti iz točke 5.3. DON-a, kod propisivanja uvjeta ekonomske i financijske sposobnosti nije bio propisan način preračunavanja, već je propisano da gospodarski subjekt mora dokazati da je za prethodne 3 dostupne financijske godine, ovisno o datumu osnivanja ili početka obavljanja djelatnosti gospodarskog subjekta, ako je informacija o tim prometima dostupna, ostvario prosječni promet od najmanje 255.000.000,00 €, što je različito od odredbi DON-a o dokazivanju uvjeta tehničke i stručne sposobnosti, gdje je način preračunavanja jasno propisan korištenjem točno određenog tečaja na točno određeni dan. Argumentacija tužitelja da konvertirane vrijednosti radova, koje je tuženik utvrdio sukladno tečaju zadanom i propisanom u dokumentaciji o nabavi, a što je trebao učiniti sam naručitelj, ne odgovaraju realnim

vrijednostima ugovora, su bespredmetne, odnosno tendenciozne i iznesene s namjerom da se izbjegnu obvezujuće odredbe DON-a o izračunu i konverziji vrijednosti radova koje su iskazane u drugim valutama. Također, usporedbe s nekim drugim projektima, kroz vrste radova i vrijednost radova po kilometru, koje Tužitelj iznosi u tužbi, ne mogu se uzeti relevantnim niti je Naručitelju dozvoljeno utvrđivati sposobnost ponuditelja zaobilazeći jasne odredbe dokumentacije o nabavi, a s druge strane primjenjujući isključivo iskustvene metode. Navedeno postupanje na koje Tužitelj aludira i smatra pravilnim osim što je nedopušteno je i nezakonito. Naručitelj nisu ovlašteni arbitrarno, iskustvenim metodama uspoređivati projekte pa temeljem takvih usporedbi vršiti pregled i ocjenu ponuda, već samo i isključivo temeljem odredbi dokumentacije o nabavi. U predmetnom DON-u jasno su propisani uvjeti sposobnosti i način dokazivanja i te je uvjete Naručitelj dužan dosljedno primijeniti u postupku pregleda i ocjene ponuda. Navedeno osim što je bitno za ostvarenje načela transparentnosti tako je posljedično bitno i za mogućnost provjere postupanja Naručitelja, odnosno ostvarivanja prava na učinkovitu pravnu zaštitu potencijalnih žalitelja.

2.10. Vezano za prigovore glede troška žalbenog postupka tuženik pojašnjava da suprotno navodima tužitelja, osporenim rješenjem žalbe nisu djelomično usvojene pa se ne radi o djelomičnom uspjehu oba žalitelja u tom žalbenom postupku jer se uspjeh u žalbenom postupku cijeni s obzirom na osnovanost žalbenog zahtjeva, a ne pojedinih žalbenih navoda, a žalbeni zahtjev oba žalitelja je bio poništenje odluke o odabiru, sa čime žalitelji su uspjeli u cijelosti, jer je odluka o odabiru poništena, a rješenja i presuda, na koje se tužitelj poziva doneseni su na osnovi drugačijih činjenica. Pravno shvaćanje da se uspjeh u žalbenom postupku cijeni s obzirom na osnovanost žalbenog zahtjeva, a ne pojedinih žalbenih navoda izneseno je u recentnoj sudskoj praksi (primjerice presudama naslovnog Suda, poslovni broj: Us II-106/25, Us II-235/24, Us II-117/2022, Us II-93/2023, Us II-73/2025).

2.11. Tuženik se protivi prijedlogu za određivanje odgovnog učinka tužbe kao i za određivanje privremene mjere te ih smatra neosnovanim jer nisu ispunjene pretpostavke za određivanje privremene mjere, odnosno pretpostavke za određivanje odgovnog učinka tužbe iz članka 42. stavaka 2. i 3. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj:36/24, dalje: ZUS), jer tužitelj nije dokazao eventualnu štetu koja bi se teško mogla popraviti prije okončanja upravnog spora. Mišljenja je da se tužitelj promašeno i neutemeljeno poziva na javni interes u kontekstu činjenice da je njegova ponuda jeftinija i jedina ispod procijenjene vrijednost, jer to nije argument koji se može suprotstaviti utvrđenim nezakonitostima u postupanju naručitelja pri odabiru ponuda koja ne udovoljava zahtjevima i uvjetima iz DON-a.

2.12. Tuženik se protivi zatraženom trošku tužitelja i predlaže odbiti tužbeni zahtjev u cijelosti kao neosnovan, a u slučaju usvajanja tužbenog zahtjeva, sam riješiti stvar u skladu s člankom 434. stavkom 4. ZJN-a.

3. Zainteresirani naručitelj HŽ infrastruktura u svojem odgovoru na tužbu naglašava da je postupio sukladno rješenju tuženika i ponovno rangirao i ocjenio zaprimljene ponude, a ponudu Zajednice ponuditelja: DOĞUŞ İNŞAAT VETİCARETANONİM ŞİRKETİ - nositelj, BK MONTAŽA d.o.o. – član, temeljem rješenja DKOM-a odbio kao neprihvatljivu, jer dostavljenom ponudom zajednica ponuditelja nije dokazala da ispunjava uvjete tehničke sposobnosti sukladno točkama 5.4.1.4. a-d iz DON-a. Također nije dokazala niti da su svi ključni proizvodi i sklopovi iz obrasca 11 u komercijalnoj upotrebi. Slijedom navedenoga, uvažavajući stav i primjedbe DKOM-a kojima je vezan, naručitelj je izvršio novu analizu valjanih ponuda

prema kriteriju za odabir ponude i odabrao ekonomski najpovoljniju ponudu. Slijedom navedenog, predlaže sudu tužbeni zahtjev odbiti kao neosnovan.

4. Podneskom od 11. veljače 2026. tužitelj je predložio donošenje privremene mjere radi stavljanja izvan snage Odluke o odabiru Naručitelja HŽ INFRASTRUKTURA d.o.o. koju je naručitelj donio uvažavajući stavove tuženika iz osporenog rješenja. Ujedno se predlaže privremenom mjerom prekinuti postupak javne nabave do pravomoćnog okončanja spora ili drugačije odluke suda.

5. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

6. Iz podataka spisa predmeta, podataka javne objave i podataka žalbenog spisa tuženika proizlazi da je u otvorenom postupku javna nabave, broj objave: 2024/S F05-0002877, Evidencijski broj nabave: 179-EU/24., predmet nabave: radovi na rekonstrukciji postojećeg i izgradnji drugog kolosijeka te elektrifikaciji željezničke pruge M202 na dionici Hrvatski Leskovac-Karlovac, naručitelja HŽ- Infrastruktura d.o.o., Zagreb, naručitelj kao ekonomski najpovoljniju ponudu odabrao ponudu ovdje tužitelja i donio Odluku o odabiru od 25. lipnja 2025. godine broj: PU-200/25, koju je tuženik osporenim rješenjem poništio i predmet vratio na ponovni postupak odabira ponuditelja. Razlozi zbog kojih je Odluka u korist tužitelja poništena leži u ocjeni da tužiteljeva ponuda ne sadži dokaze tražene u točki 5.4.1.4. a-d predmetnog DON-a, a zbog čega je u žalbenom postupku utvrđena povreda odredbi članaka 280. stavak 4., 262, 290. stavak 1, članka 293. i članka 301. stavak 1. i 2. ZJN-a.

7. Osnovni tužbeni prigovori proizlaze iz stava tužitelja da je u povom postupku javne nabave dokazao vrijednosni kriterij tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.4.1.4.a-d DON-a, jer je od strane renomirane globalno poznate i priznate revizorska kuća "PWC", naručitelju, na njegov poziv za pojašnjenje, dostavio dokaz stvarne vrijednosti radova koje je izvršio te usporedbom vrijednosti dobivene preračunavanjem koje je u DON-u propisano sa stvarnom vrijednosti izvedenih radova, ukazuje na nelogičnost i neživotnost načina na koji je tuženik tumačio dokaze o traženim referencama.

8. Odgovor na ove prigovore tužitelja se nalazi u činjenici da je naručitelj u točki 5.4.1.5. DON-a propisao kriterije preračunavanja valuta iz dokaza sposobnosti ponuditelja (izvršenih ugovora), vezavši ih za tečaj HNB-a na dan početka postupka javne nabave, kojih kriterija se naručitelj nije pridržavao, a ponuda tužitelja po tim kriterijima nije zadovoljila uvjete DON-a, kako je to tuženik ispravno ocijenio.

9. Naime, u sudskoj praksi, kako Europske unije (Predmet C-391/05 (Commission v. Greece), C-496/99 (Socchi di Frutta), tako i ovog Suda, presuda (Us II-487/19-6 od 23. siječnja 2020.) ustanovljeno je pravilo koje se naziva načelom nepovredivosti dokumentacije o nabavi. Ključni stav jest da jednom kada prođu rokovi za žalbu na dokumentaciju o nabavi, odredbe postaju "zakon" i obvezuju i naručitelja i ponuditelje, čak i ako su one manjkave. Naručitelj je dužan strogo se pridržavati kriterija koje je sam odredio u dokumentaciji. Načelo jednakog tretmana zahtijeva da svi ponuditelji imaju iste šanse, što znači da se pravila ne smiju mijenjati niti ignorirati nakon što su ona objavljena i postala konačna. Ako odredbe dokumentacije o nabavi u za to predviđenom roku, nisu osporavane gubi se pravo na isticanje tih prigovora u kasnijim fazama postupka. Dokumentacija o nabavi obvezuje naručitelja na isti način na koji obvezuje ponuditelje pa naručitelj ne može odstupiti od svojih pravila jer bi time narušio predvidljivost postupka. Prema tome, tužitelj koji smatra da je vrijednosni kriterij za izvršene radove, zbog hiperinflacije u DON-u bio propisan kao neproporcionalan ili diskriminatoran, trebao je osporavati sadržaj DON-a u tom dijelu i u toj fazi postupka.

10. Nadalje, prema članku 293. ZJN-a (članak 56. Direktive 2014/24/EU, naručitelj može (ali nije uvijek obavezan) tražiti da se pojasni vrijednost izvršenih ugovora ako je ona nejasna, ali ne smije uvoditi nove kriterije koji nisu bili u dokumentaciji. U postupku

javne nabave, a prilikom utvrđivanja sposobnosti određenog ponuditelja, nije dopustivo nagađati o tome jesu li ispunjeni DON-om propisani vrijednosni kriteriji pa Sud nalazi da je tuženik pravilno ocijenio nezakonitim prihvaćanje i tumačenje naknadno dostavljenih dokaza sposobnosti tužitelja prema kriterijima točke 5.4.1.4.a-d DON-a, suprotno pravomoćnom sadržaju točke 5.4.1.5. predmetnog DON-a.

11. Vezano za prigovore o nezakonitosti rješenja tuženika u pogledu dokazivanja kriterija tehničke i stručne sposobnosti tužitelja koji se odnose na točku 5.4.1.4. a-d DON-a (dokazivanje vrijednosti popisom pojedinačnih radova) iz podataka spisa proizlazi da iz ponude i pojašnjenja tužitelja ne proizlazi da dostavljeni dokazi odgovaraju traženoj vrijednosti svakog pojedinog izvršenog ugovora, prema kriterijima iz točke 5.4.1.5. predmetnog DON-a.

12. U odnosu na dokaze referenci iz točke 5.4.1.4. a, b i c DON-a (samostalno izvođenje izvršenih radova) koje se dokazuje potvrdom naručitelja tih radova, tužitelj te dokaze nije dostavio, a tvdnja da je isplata vršena na njegov račun i da je bio vodeći partner ne udovoljava dokazima koje u traženi u DON-u. Također, dokaze o komercijalnoj uporabi opreme i sklopova iz obrasca 11 DON-a, tužitelj je dostavio tek u tužbu (potvrda Željezničke uprave od 15. i 16. siječnja 2026.), što nije dopušteno, jer predstavlja novu činjenicu koja nije bila poznata u vrijeme odlučivanja o žalbi, a točan je i zaključak tuženika da je takav dokaz prema zahtjevima DON-a trebalo dostaviti uz ponudu ili najkasnije u ažuriranim popratnim dokumentima, jer prethodna potvrda nije bila izričita u pogledu zahtjeva za dokazom komercijalne uporabe ključnih proizvoda i sklopova iz obrasca 11.

13. Nije osnovan niti prigovor da je tuženik pogrešno odlučio o trošku žalbenog postupka, jer je trošak na teret naručitelja odmjeran sukladno članku 430. a stavak 1. točka 3. ZJN-a i tbr.24 u vezi s Tbr. 22. točka 1. i tbr. 54. tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika ("Narodne novine", broj 138/23, Usoz-55/2024).

14. Slijedom naprijed navedenog, ovaj Sud nalazi da se rješenje tuženika ne može ocijeniti nezakonitim, kao i da je tuženik ispravno utvrdio odlučne činjenice, a u svojem rješenju opsežno i valjano obrazloženo prihvatio osnovane žalbene navode, ispravno ocijenio povrede naručitelja u postupku izbora ponude i shodno tome zakonito poništio Odluku o odabiru od 25. lipnja 2025., sve uz pravilnu primjenu materijalnog prava, radi čega je tužbeni zahtjev tužitelja, kao neosnovanog, valjalo odbiti.

15. Prijedlozi tužitelja za određivanje odgovodnog učinka tužbe i za određivanje privremene mjere prekidom postupka javne nabave do okončanja spora, postali su bespredmetni zbog načina na koji je ova upravna stvar pravomoćno riješena, a nisu ni osnovani jer ne udovoljavaju uvjetima koje za ove mjere propisuje članak 42. stavak 2. i 3. ZUS-a.

16. Zahtjev tužitelja za naknadu troška ovog spora nije osnovan, jer u sporu nije uspio, zbog čega sukladno odredbi članka 147. stavka 1. ZUS-a ne može ostvariti pravo na naknadu troška spora.

17. Ova presuda donesena je temeljem ovlaštenja iz članka 114. stavka 1., u vezi s člankom 434. stavkom 4. ZJN-a, dok je odluka o trošku donesena temeljem članka 148. stavak 1. u vezi s člankom 144. stavak 1. ZUS-a.

U Zagrebu, 27. veljače 2026.

Predsjednica vijeća:
Senka Orlić-Zaninović

Broj zapisa: **9-30884-031d1**

Kontrolni broj: **0b2ee-50292-31f83**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan.

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

<https://e-komunikacija.pravosudje.hr/provjera-vjerodostojnosti>



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

Provjeru možete napraviti i skeniranjem QR koda. Sustav će u oba slučaja prikazati izvornik ovog dokumenta.

Ukoliko je ovaj dokument identičan prikazanom izvorniku u digitalnom obliku, **Visoki upravni sud Republike Hrvatske** potvrđuje vjerodostojnost dokumenta.