



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

Poslovni broj: Us II-52/2026-9

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, Vlaha Bassegli Gozze, predsjednika vijeća, Mirjane Čačić i Ane Berlengi Fellner, članica vijeća te više sudske savjetnice-specijalistice Ivane Mamić Vuković, kao zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja KONSA d.o.o. za graditeljstvo, Drniš, Stjepana Radića 12, OIB: 59455243162, koje zastupa opunomoćenik Domagoj Miličević, odvjetnik u Požegi, Sv. Florijana 8/II, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, u Zagrebu, Ulica grada Vukovara 23/V, OIB: 95857869241 i uz sudjelovanje I-zainteresirane osobe Ministarstva vanjskih i europskih poslova, u Zagrebu, Trg N. Š. Zrinskog 7-8, OIB: 43541122224, kao naručitelja i II-zainteresirane osobe PANA Windows d.o.o., u Čakovcu, Ulica dr. Ivana Novaka 10, OIB: 04303799227, kao odabranog ponuditelja, u upravnom sporu radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 30. travnja 2026.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, KLASA: UP/II-034-02/25-01/627, URBROJ: 354-02/5-26-13 od 16. veljače 2026.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadom troškova ovog upravnog spora.

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv odluke o odabiru Ministarstva vanjskih i europskih poslova (u daljnjem tekstu *Naručitelj*), broj: 56/2025 od 17. listopada 2025. te mu je istim rješenjem odbijen i zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka.

1.1. Sukladno sadržaju osporenog rješenja proizlazi da je *Naručitelj* proveo otvoreni postupak javne nabave za zamjenu vanjske stolarije na objektu Ministarstva vanjskih i europskih poslova u Đorđićevoj i Petrinjskoj ulici te da je u tom postupanju, kao ekonomski najpovoljniju, odabrao ponudu u ovom sporu II-zainteresirane osobe, PANA Windows d.o.o. (u daljnjem tekstu *Odabrani ponuditelj*). Ponuda tužitelja rangirana je kao druga.

2. Tužitelj je protiv osporenog rješenja podnio tužbu zbog bitne povrede odredaba upravnog postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja te pogrešne

primjene materijalnog prava. U tužbi, u bitnom, navodi da je naručitelj nezakonito primijenio institut pojašnjenja i upotpunjavanja ponude, iz članka 293. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine", broj: 120/16. i 114/22. - u daljnjem tekstu Zakon). Ističe da je odabrani ponuditelj u inicijalnom ESPD obrascu od 8. rujna 2025. naveo reference projektantske naravi, iako su se tražile reference za građevinsko-obrtničke radove. Tvrdi da je Naručitelj dopustio Odabranom ponuditelju da naknadno, 24. rujna 2025., dostavi potpuno nove reference koje nisu bile navedene u izvornoj ponudi, što je po njegovom mišljenju nedopuštena zamjena činjenične osnove ponude i retroaktivna rekonstrukcija iste. Nadalje, tužitelj smatra da je višekratno traženje pojašnjenja u stvarnosti pogodovanje odabranom ponuditelju te da je dostavom Izjave o oslanjanju na stručnjaka Dražena Arbutinu nedopušteno izmijenjen personalni sastav ponude. Predlaže poništenje rješenja tuženika i odluke o odabiru te naknadu troškova ovog upravnog spora i postupka koji mu je prethodio.

3. Tuženik u svom odgovoru na tužbu u cijelosti ostaje kod navoda iz obrazloženja osporenog rješenja. Ističe da Zakon ne ograničava broj zahtjeva za pojašnjenjem te da se u konkretnom slučaju radilo o otklanjanju očite omaške koju je ponuditelj dostavio u ESPD obrascu. Naglašava da su sve tražene reference izvršene prije roka za dostavu ponuda, što znači da je odabrani ponuditelj imao traženu sposobnost u trenutku predaje ponude. Smatra da se podaci o sposobnosti razlikuju od ponude u užem smislu te da njihovo upotpunjavanje ne predstavlja izmjenu ponuđenog predmeta nabave ili cijene. Poziva se na sudsku praksu ovog Suda i Suda Europske unije te predlaže odbijanje tužbenog zahtjeva.

4. I-zainteresirana osoba u svom odgovoru na tužbu navodi da je postupala sukladno načelima javne nabave, osiguravajući transparentnost i jednak tretman svih ponuditelja. Ističe da je pojašnjenja tražila i od tužitelja, čime otklanja prigovor nejednakog postupanja. Smatra da bi isključenje ekonomski najpovoljnije ponude zbog formalnog nedostatka u ESPD-u, koji je kasnije otklonjen dokazima o stvarno posjedovanoj sposobnosti, bilo protivno načelu razmjernosti i učinkovitosti.

5. II-zainteresirana osoba, iako uredno pozvana na dostavu odgovora na tužbu, rješenjem suda poslovni broj: Us II - 52/2026-2 od 25. ožujka 2026., svoj odgovor do dana odluke u ovom predmetu nije dostavila.

6. U ovoj upravnoj stvari sporna je primjena materijalnog prava, dok činjenice nisu sporne. Nadalje, stranke nisu izričito zahtijevale održavanje rasprave iz članka 98. točke 4. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 36/24. – u daljnjem tekstu: ZUS) te je Sud na temelju citiranog članka Zakona spor riješio bez rasprave.

7. Radi ocjene zakonitosti osporenog rješenja Sud je u istog izvršio uvid, kao i uvid u priložene isprave.

8. Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja Sud je, sukladno članku 114. stavak 3. ZUS-a, utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

9. Sud nalazi kako se u konkretnom spor formira oko okolnosti je li dopuštena primjena članka 293. Zakona na način da se ponuditelju dopusti naknadna dostava popisa referenci koji nije bio sadržan u inicijalnom ESPD obrascu i u situaciji u kojoj nije sporno da je tužitelj, na dan podnošenja obrasca, natječajem tražene uvjete ispunjavao.

10. Člankom 293. stavkom 1. Zakona propisano je da ako su informacije ili dokumentacija koje je trebao dostaviti gospodarski subjekt nepotpuni ili pogrešni ili se takvima čine ili ako nedostaju određeni dokumenti, javni naručitelj može, poštujući načela jednakog tretmana i transparentnosti, zahtijevati od dotičnih gospodarskih

subjekata da dopune, razjasne, upotpune ili dostave nužne informacije ili dokumentaciju u primjerenom roku ne kraćem od pet dana.

10.1. Člankom 293. stavkom 2. Zakona određeno je da postupanje sukladno stavku 1. ovoga članka ne smije dovesti do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude ili ponuđenim predmetom nabave.

10.2. Člankom 293. stavkom 3. Zakona propisano je da ako javni naručitelj u postupku javne nabave ne primjenjuje mogućnost iz stavka 1. ovoga članka, obvezan je obrazložiti razloge u zapisniku o pregledu i ocjeni.

11. Tumačeći naprijed citirani zakonski tekst Sud zauzima stav da je njegova evidentna intencija ograničiti pretjerani formalizam u postupku ocjena ponuda. Naime Sud nalazi kako je zakonskim tekstom određen niz različitih okolnosti kojima je zajedničko da se radi o greškama formalne prirode, iz kojeg razloga i kada se one pojave, naručitelj može tražiti dopune poštujući pri tome transparentnost i jednakost. Sud nalazi i da u situaciji u kojoj naručitelj propusti postupiti na navedeni način isti je u obvezi jasno navesti razlog zbog kojeg to nije učinio, a što potpuno jasnim čini osnovnu intenciju iz citirane norme. Ipak takva sloboda nije neograničena te se ograničenje uspostavlja u okolnosti da takva traženja i pojašnjenja ne smiju dovesti do pregovaranja, a koje bi moglo imati utjecaj na kriterij za odabir ponude ili ponuđeni predmet nabave. Iz ovog logično posljedično slijedi da sva pojašnjenja i bez obzira na njihov broj, a kojima se ne pregovara o elementima nabave koji se odnose na kriterij za odabir ponude ili ponuđeni predmet nabave, jednostavno nemaju utjecaj.

12. Primjenjujući navedeni standard na konkretan slučaj Sud nalazi kako je Odabrani ponuditelj u ESPD-u naveo reference stručnjaka, iz kojeg razloga je naručitelj ispravno zaključio da se radi o nejasnoći, budući da fizička osoba ne može biti izvođač građevinsko-obrtničkih radova u smislu referenci gospodarskog subjekta. Iz ovog slijedi da poziv naručitelja na dostavu novog popisa referenci nije okolnost koja ima utjecaj na s kriterij za odabir ponude ili ponuđeni predmet nabave, (cijena, tehničke karakteristike proizvoda), već je dopuštenje da se radi očite omaške dokažu činjenice koje su postojale u trenutku predaje ponude. Sud ukazuje i kako je iz priloženog dokaza razvidno da su svi radovi iz naknadno dostavljenih referenci izvršeni prije isteka roka za dostavu ponuda, iz čega slijedi da je odabrani ponuditelj traženu sposobnost u svom sadržaju na taj dan ispunjavao, ali ju je pogrešno deklarirao.

13. Cijeneći navedeno Sud ukazuje i kako bi se suprotnom logikom, odnosno logikom tužitelja, kreiralo strogo formalno postupanje izvan razloga potrebe javne nabave, a što je upravo razlog zbog kojeg je ustanovljena naprijed citirana norma. Naime, Sud ne nalazi da je odabrani ponuditelj mijenjao cijenu ili nudio neku novu vrstu stolarije, već da je samo ispravio podatke o svom prethodnom iskustvu, a koje iskustvo je nesporno u trenutku podnošenja ponude postojalo. Isključenje ponuditelja koji je ponudio najnižu cijenu i koji dokazano posjeduje iskustvo, samo iz razloga pogrešnog unosa u ESPD obrazac, bilo bi u suprotnosti s ciljem javne nabave – odabirom ekonomski najpovoljnije ponude uz učinkovito trošenje javnih sredstava i svoj smisao bi nalazilo jedino u formalnom tumačenju Zakona.

14. Stav naveden u ovoj presudi stav je kojeg potvrđuje i relevantna sudska praksa. Ovaj Sud je u svojoj odluci poslovni broj: Us II-84/2024-7 od 23. svibnja 2024., istaknuo da dostava novih referenci nije nedopuštena izmjena ponude, ako se time samo potvrđuje sposobnost koja je postojala u relevantnom trenutku. Ovaj Sud ukazuje i kako je Sud EU u predmetu Manova (C-336/12) i novijem predmetu LIPOR (C-812/24)

zauzeo stav da naručitelji mogu zahtijevati ispravak ili dopunu podataka o sposobnosti gospodarskog subjekta, pod uvjetom da se time ne stvara nova ponuda.

15. U odnosu na prigovore navedene u tužbi Sud ukazuje da članak 293. Zakona ne ograničava broj zahtjeva za pojašnjenjem. Stoga i sukladno ranijim stavovima ovog suda iskazanog u njegovim odlukama, primjerice u predmetu poslovni broj Us II-98/2025-8, naručitelj može višekratno komunicirati s ponuditeljem, dok god se ne pregovara o kriterijima odabira. U ovom postupku, svako pojašnjenje odnosilo se na različite aspekte, kao što su reference, katalog ili izjava o stručnjaku, što ukazuje na temeljitost naručitelja, a ne na pogodovanje.

16. Što se tiče Izjave o oslanjanju na stručnjaka Dražena Arbutinu, Sud nalazi da se istom ne mijenja sastav ponude, odnosno da takva izjava nema utjecaj na kriterij za njen odabir ili ponuđeni predmet nabave, jer je ta osoba bila navedena već i u inicijalnoj ponudi. Stoga Sud nalazi kako je ova situacija različita od one u kojoj ponuditelj pokušava uvesti potpuno novi subjekt koji u inicijalnoj ponudi nije postojao.

17. Konačno Sud ne nalazi ni da je Naručitelj povrijedio načelo jednakog tretmana, budući da i nije sporno kako je pojašnjenja tražio i od ostalih ponuditelja, iz čega slijedi da je primijenio isti standard dopustivosti pojašnjenja prema svim sudionicima, što logično posljedično isključuje diskriminaciju. S tim u vezi Sud navodi i kako ne nalazi da je u postupku koji je prethodio osporenom rješenju povrijeđena transparentnost istog. Slijedom navedenog odlučeno je kao u točki I izreke ove presude.

18. S obzirom na zahtjev tužitelja za naknadom troškova ovog upravnog spora, specificiranog njegovim podneskom od 21. travnja 2026., Sud navodi kako je isti utemeljen na članku 144. i pod pretpostavkom ostvarenja uvjeta iz članka 147. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima. Budući je sukladno članka 147. stavku 1. Zakona propisano da stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora i imajući na umu kako je točkom I izreke ove presude odbijen tužbeni zahtjev za poništenje osporenog rješenja, Sud zaključuje kako je tužitelj ovaj upravni spor izgubio te je tada u obvezi snositi sve njegove izdatke pa posljedično i troškove vlastitog zastupanja. Iz ovog razloga odlučeno kao u točki II izreke ove presude.

19. Trebalo je stoga, temeljem članka 116. stavka 1. i članka 148. stavka 4. ZUS-a, odlučiti kao u izreci ove presude.

U Zagrebu, 30. travnja 2026.

Predsjednik vijeća
Vlaho Bassegli Gozze

Broj zapisa: **9-30887-63f0d**

Kontrolni broj: **0e330-b1672-8d49f**

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.