



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

Poslovni broj: Us II-42/2026-8

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 sačinjenom od sudkinja toga suda Kristine Senjak Krunić, predsjednice vijeća, Eveline Čolović Tomić i Senke Orlić-Zaninović, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja G.T. TRADE d.o.o., Split, Spinčićeva 2/D, OIB: 27976544334, kojeg zastupa opunomoćenik Saša Lalić odvjetnik iz Odvjetničkog društva Vuković & Lalić, Split, Hrvatske mornarice 1D, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Ulica grada Vukovara 23/5, OIB: 95857869241, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Bikarac, d.o.o., Šibenik, Narodnog preporoda 1, OIB: 68212264037 i Opera Group d.o.o., Zagreb, Ulica Mladena Fiolića 14A, OIB: 64863464055, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 7. svibnja 2026.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-034-02/25-01/657, URBROJ: 354-2/19-26-07 od 9. siječnja 2026.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadom troška upravnog spora.

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika odbija se kao neosnovana žalba Eurco d.d. (točkom I. izreke) i žalba tužitelja (točka II. izreke) te se odbija se zahtjev Eurco d.d. i tužitelja za naknadom troškova žalbenog postupka (točka III. izreke).

1.1. Osporeno rješenje tuženika doneseno je povodom žalbi Eurco d.d. i tužitelja na odluku o odabiru zainteresirane osobe Bikarac, d.o.o. (dalje - naručitelj), URBROJ: 887/2025 donesenoj 22. listopada 2025. u otvorenom postupku javne nabave za izvođenje radova sanacije i zatvaranje odlagališne plohe, kojom je kao ekonomski najpovoljnija te iskustvom stručnjaka – inženjera gradilišta kao najbolja, odabrana ponuda zainteresirane osobe Opera Group d.o.o. (dalje - odabrani ponuditelj).

2. Tužitelj je protiv osporenog rješenja podnio tužbu u kojoj ističe povredu odredbi članka 403. stavka 3. i članka 416. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine", broj:

120/16. i 114/22. – dalje ZJN) obzirom da naručitelj tijekom žalbenog postupka nije dostavio niti jedan konkretan dokaz prema kojem radovi izvođenja vodonepropusne glinobetonske dijafragme predstavljaju radove sanacije postojećih ili izgradnje novih ploha odlagališta komunalnog otpada, već iskustvo inženjera Maria Mlinara temelji na paušalnim tvrdnjama o njegovoj stručnosti. Pozivajući se na članak 256. stavak 3. ZJN-a, ističe da se priznavanjem radova, koji po svojoj naravi nisu radovi sanacije postojećih niti izgradnje novih ploha odlagališta komunalnog otpada, dopušta dodjela bodova za iskustvo koje nema stvarne veze s predmetom nabave. Oспорava mogućnost pozivanja na eventualne nejasnoće u dokumentaciji o nabavi u korist ponuditelja, jer se time ne mogu proširivati kriteriji bodovanja niti priznavati reference koje očito ne odgovaraju traženoj vrsti radova. Zaključuje da je u konkretnom slučaju povrijeđeno načelo materijalne istine. Ako se iz dostavljene dokumentacije ne može jasno utvrditi priroda i opseg predmetnih radova, naručitelj je, u skladu s odredbama ZJN-a, ovlašten zatražiti pojašnjenje ili dopunu ponude te provjeriti točnost dostavljenih podataka, što u konkretnom slučaju nije učinio, već je samo prihvatio navode odabranog ponuditelja. Smatra da iz dostavljenih inicijalnih potvrda, naručitelj nije mogao utvrditi konkretan opseg i vrstu radova koje je stručnjak Mario Mlinar stvarno izvodio na projektu sanacije odlagališta otpada "Trebež" obzirom da su potvrde bile općenite i manjkave. Napominje da je tek u žalbenom postupku, nakon dokumentacije koju je on priložio, precizirano na kojim radovima je imenovani stručnjak sudjelovao. Stoga tuženik nije utvrdio sve odlučne činjenice niti je proveo odgovarajući dokaz kojim bi se nedvojbeno utvrdilo predstavljaju li radovi izvođenja vodenopropusne betonske dijafragme, radove sanacije postojećih ili izgradnje novih ploha odlagališta komunalnog otpada ili su sastavni dio tih radova. Oспорava kriterij bodovanja iskustva stručnjaka iz ponude odabranog ponuditelja, jer izvođenje određenih radova u okviru projekta sanacije odlagališta ne znači da takvi radovi predstavljaju sanaciju postojećih ili izgradnje novih ploha odlagališta komunalnog otpada niti da čine njihov sastavni dio. Na takav način omogućuje se vrednovanje iskustva za radove koji po svojoj prirodi nemaju nikakve stvarne veze s predmetnom nabave. Slijedom navedenog, predlaže poništenje rješenja tuženika i odluke o odabiru naručitelja uz naknadu troška upravnog spora.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu, iznosi da je osporeno rješenje donio na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno te svih dokaza zajedno. U odnosu na prigovore tužitelja, navodi da tužitelj želi proširiti i postrožiti uvjete iz dokumentacije o nabavi, jer smatra da bi u okviru kriterija za odabir ponude trebalo dokazati iskustvo stručnjaka na svim radovima koji su predmet nabave što nije utemeljeno na odredbama konkretne dokumentacije o nabavi. Dakle, naručitelj u dokumentaciji o nabavi nije propisao dokazivanje iskustva stručnjaka na apsolutno svim pojedinačnim radovima koji su obavljani u sklopu sanacije odlagališta, već je bilo dovoljno dokazati da se radi o iskustvu na bilo kojim radovima sanacije odlagališta. Naime, odabrani ponuditelj je potvrdom druge ugovorne strane dokazao iskustvo na završenim radovima sanacije odlagališta komunalnog otpada, što je i propisani uvjet za dodjelu bodova. Smatra da tužitelj nije u žalbenom postupku dokazao da ti radovi, odnosno geotehnički istražni radovi, vodoistražni radovi, geotehnički radovi na izgradnji brtvenog vodonepropusnog zaštitnog zida membrane - dijafragme tijela odlagališta, radovi na sanaciji tijela odlagališta, hidrotehnički radovi, elektrotehnički radovi, ne predstavljaju radove sanacije postojeće odlagališne plohe, odnosno da nisu radovi koji se obavljaju u okviru sanacije odlagališta. Naglašava da naručitelj ne može u postupku pregleda i ocjene ponuda određenim ponuditeljima tumačiti i primjenjivati strože uvjete, kako tužitelj

predlaže. Takvo postupanje bi predstavljalo povredu načela transparentnosti i potencijalnu povredu jednakog tretmana ponuditelja kao i narušavanje pravne sigurnosti. Dakle, s obzirom na to da dokumentacijom o nabavi nije specificirano da u svrhu dodjele bodova treba dokazati iskustvo stručnjaka na svim pojedinačnim radovima sanacije, koje tužitelj navodi, takvo postupanje naručitelja kojim bi u fazi pregleda i ocjene ponuda zahtijevao i provjeravao iskustvo koje nije propisano dokumentacijom o nabavi predstavljalo bi nedozvoljeno uvođenje novih elemenata u postupak pregleda i ocjene ponuda. U tom smislu poziva se na sudsku praksu, primjerice, presude 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. Ako je tužitelju dokumentacija o nabavi bila nejasna ili ako je smatrao da naručitelj treba kao kriterij iskustva stručnjaka bodovati sve pojedinačne radove koje on smatra da potpadaju pod sanaciju odlagališta otpada, odnosno sanaciju plohe odlagališta, trebao je izjaviti žalbu na dokumentaciju o nabavi, a što je propustio učiniti, pa je dokumentacija o nabavi postala pravomoćna i osnova je ponuditeljima za izradu ponude, a naručitelju za pregled i ocjenu ponuda, pri čemu je naručitelj sukladno dokumentaciji o nabavi, bio dužan prihvatiti iskustvo kakvo je nominirao odabrani ponuditelj za stručnjaka Marija Mlinara. Iznosi da je donio odluku temeljem uvida u dokazni materijal dostavljen u žalbenom postupku, nakon čega je zaključio da su kod nominiranog stručnjaka odabranog ponuditelja ispunjeni uvjeti za bodovanje iskustva stručnjaka kako je to propisano dokumentacijom o nabavi. Ističe da je institut upotpunjavanja i pojašnjenja ponude iz odredbe članka 293. stavka 1. ZJN-a, diskrecijsko pravo, a ne obveza naručitelja, što potvrđuju i presude ovog Suda Us II-97/24 od 5. lipnja 2024. i Us II-247/2025 od 27. studenog 2025. Nalaz i mišljenje stalne sudske vještakinje za graditeljstvo i procjenu nekretnina mr.sc. Donke Wurth, dipl.ing.građ., dostavljenog uz tužbu, nije dokazno sredstvo u smislu odredbi članaka 65. i 66. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj: 47/09 i 110/21; dalje ZUP), odnosno ne radi se o nalazu i mišljenju ovlaštenog sudske vještaka prema pravilima dokazivanja iz glave III. ZUP-a, već se radi o mišljenju stručne osobe izrađenom po zahtjevu tužitelja. Ispravnost navedenog pravnog shvaćanja potvrđuje presuda ovog Suda, Us II-216/20 od 16. srpnja 2020. Pored navedenog napominje da tim nalazom i mišljenjem nije raspolagao u žalbenom postupku niti je o njemu imao saznanje prilikom donošenja odluke, a dokaze i činjenice koje nisu bile predmetom žalbenog postupka ne mogu biti predmetom razmatranja ni u upravnom sporu. Naime, svi žalbeni navodi i dokazi trebaju, sukladno odredbama članka 420. ZJN-a biti navedeni i dostavljeni u žalbi. Da dokazi koji nisu bili predmetom žalbenog postupka ne mogu biti predmetom razmatranja ni u upravnom sporu potvrđeno je brojnim presudama naslovnog Suda (primjerice presude Us II-10/21 od 4. ožujka 2021. i Us II-218/21 od 15. srpnja 2021., Us II-263/21 od 15. rujna 2021. itd.). Predlaže Sudu odbiti tužbeni zahtjev kao neosnovan, a u slučaju njegovog usvajanja, da Sud sam riješi stvar u skladu sa člankom 117. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 36/24. dalje ZUS) i člankom 434. stavkom 4. ZJN-a.

4. U odgovoru na tužbu naručitelj osporava sve tužbene navode kao činjenično i pravno pogrešne, nepotpune te utemeljene na netočnim interpretacijama dokumentacije o nabavi i nalaza tuženika u postupku javne nabave radi čega predlaže ovom Sudu odbijanje tužbe kao neosnovane. Smatra da tužitelj olako tvrdi da je obrazloženje tuženika paušalno, premda je posve jasno iz dostavljene dokumentacije, uključujući potvrde izdane od strane Grada Samobora, da su radovi na

vodonepropusnoj glinobetonskoj dijafragmi sastavni dio radova sanacije plohe odlagališta. Neosnovanim smatra tvrdnju tužitelja da je on bio dužan dodatno provjeravati ili tehnički analizirati vrstu radova, te da je tuženik trebao provoditi stručne analize, jer za takvo postupanje nije postojala nikakva zakonska obveza niti stvarna potreba. Prihvatanje takvog standarda značilo bi da je naručitelj dužan za svaku referencu provoditi stručna vještačenja, što bi nužno dovelo do nerazmjernog i neekonomičnog trošenja javnih sredstava te značajnog produljenja postupaka javne nabave. Smatra da su takvi navodi tužitelja, novi navodi u smislu odredbe članka 404. stavka 1. ZJN-a, kojim je određeno da tuženik postupa u granicama žalbenih navoda, te tužitelj ne može sada argumentirati da je propust tuženika nešto što nisu iznosili u žalbi. Mišljenja je da tužitelj pogrešno tumači kriterij bodovanja nastojeći ga suziti na potpuno drugačiji opseg radova od onoga što propisuje dokumentacija o nabavi. Kriterij bodovanja ne zahtijeva da stručnjak bude angažiran na cjelokupnoj sanaciji odlagališta niti da obavlja funkciju inženjera gradilišta na svakom segmentu radova, već je dovoljno da je bio inženjer gradilišta na radovima sanacije ili izgradnje ploha odlagališta komunalnog otpada koji samostalno dosežu vrijednost iznad propisanog praga. Naručitelj nije propisao ni minimalni obuhvat radova niti posebnu vrstu ili fazu radova koja se mora bodovati, pa je pogrešno i pravno neodrživo tužiteljevo tumačenje prema kojem bi samo iskustvo na „cjelokupnoj sanaciji“ bilo prihvatljivo, što nije utemeljeno niti na dokumentaciji o nabavi. Pažljivom analizom postavljenog kriterija za odabir ponude, jasno je da je stečenom iskustvu Maria Mlinara, ispravno dodijelio bodove. Budući da su sve odlučne činjenice bile jasne, točne i provjerljive iz dokumentacije, tuženik je također pravilno zaključio da kriterij za dodjelu bodova jest ispunjen te da je odluka naručitelja zakonita i pravilna. Stoga je tužba tužitelja u potpunosti neosnovana, temelji se na pogrešnom tumačenju kriterija bodovanja i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi, te ne dovodi u pitanje zakonitost rješenja tuženika niti može rezultirati njegovim poništenjem. Slijedom navedenog, predlaže se ovom Sudu da tužbu odbije kao neosnovanu, potvrdi zakonitost osporenog rješenja.

5. Odabrani ponuditelj nije dostavio odgovor na tužbu.

6. Sukladno odredbi članka 6. ZUS-a, odgovori na tužbu dostavljeni su tužitelju, koji se na iste očitovao dodatno obrazlažući osnovanost svojih prigovora istaknutih u tužbi.

7. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

8. Odlučujući o zakonitosti osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva, ovaj Sud nalazi da je tuženik pravilno postupio kada je odbio žalbu tužitelja te da time nije povrijedio zakon na njegovu štetu.

9. Naime, razmatrajući sadržaj tužiteljeve tužbe i tužbenog zahtjeva, te odgovore na tužbu tuženika i naručitelja, kao i dokaze priložene svezu spisa, ovaj Sud nalazi da se osporeno rješenje ne može ocijeniti nezakonitim iz razloga na koje tužitelj upire u tužbi. To stoga jer je tuženik svoju odluku utemeljio na činjenicama koje su u postupku pravilno i u potpunosti utvrđene, nakon čega je, pravilnom primjenom mjerodavnih odredaba ZJN-a, osnovano zaključio da je naručitelj ponudu odabranog ponuditelja koja se odnosi na iskustvo stručnjaka Marija Mlinara ocijenio u skladu s uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi.

10. Pritom je, argumentirano obrazlažući stajališta istaknuta u osporenom rješenju, tuženik dao dostatnu i jasnu analizu razloga kojima se rukovodio zaključujući da žalbeni navodi tužitelja nisu osnovani, a koje razloge, zbog nepotrebnog ponavljanja, u cijelosti prihvaća i ovaj Sud, jer su utemeljeni na pravilnoj ocjeni dokaza provedenih

u postupku te na pravilnom tumačenju relevantnih odredaba primijenjenog materijalnog prava.

11. Kod toga, Sud nalazi potrebnim dodatno istaknuti, na što je već uputio i tuženik u odgovoru na tužbu, da je naručitelj u dokumentaciji o nabavi propisao bodovanje specifičnog iskustva stručnjaka kao inženjera gradilišta na završenim radovima sanacije odlagališta komunalnog otpada radi čega je za bodovanje dovoljno dokazati iskustvo na bilo kojim radovima sanacije odlagališta. Stoga je neosnovan prigovor tužitelja da je u konkretnom slučaju ponuditelj trebao dokazivati iskustvo stručnjaka na radovima koji su usporedivi s radovima koji su predmet nabave, odnosno na izvođenju radova na sanaciji postojećih ili izgradnji novih ploha odlagališta komunalnog otpada.

12. Uzimajući u obzir navedeno, i po ocjeni ovog Suda, pravilno je naručitelj po osnovi specifičnog iskustva bodovao iskustvo stručnjaka odabranog ponuditelja Marija Mlinara, koji je prema priloženim potvrdama, u funkciji inženjera gradilišta, obavljao geotehničke istražne radove, vodoistražne radove, geotehničke radove na izgradnji brtvenog vodonepropusnog zaštitnog zida membrane - dijafragme tijela odlagališta, radove na sanaciji tijela odlagališta, hidrotehničke radove, elektrotehničke radove, i to na tri projekta u kojima su završeni radovi sanacije odlagališta otpada, a odgovaraju propisanom financijskom kriteriju.

13. Nije od utjecaja na zakonitost osporenog rješenja pozivanje tužitelja da je u predmetnom postupku javne nabave trebalo dokazati iskustvo stručnjaka na radovima koji su usporedivi s radovima koji su predmet nabave. Ovo iz razloga što je naručitelj utvrdio da odabrani ponuditelj posjeduje traženu tehničku i stručnu sposobnost na temelju dokumenata traženih dokumentacijom o nabavi, odnosno uredno popunjenog ESPD obrasca i dostavljenog popisa radova kojem su priložene potvrde druge ugovorne strane o urednom izvođenju i ishodu radova te funkciji stručnjaka, a koje isprave tužitelj tijekom upravnog postupka nije osporio.

14. Neosnovano se tužitelj poziva i na dostavljeno stručno mišljenje mr.sc. Donke Wurth, dipl.ing.građ., dostavljenog uz tužbu, a koje nije bilo predmet žalbenog postupka. Ovo iz razloga što u žalbenom postupku, sukladno članku 420. ZJN-a, žalitelj je u žalbi dužan iznijeti sve sporne činjenice (opis nepravilnosti i obrazloženje) i za njih predložiti dokaze, a prema članku 426. ZJN-a, stranke žalbenog postupka imaju pravo očitovati se o zahtjevima i navodima druge strane i predložiti dokaze, s tim da će Državna komisija svakoj stranci dostaviti podneske kojima se raspravlja o glavnoj stvari ili predlažu nove činjenice i dokazi. Ovom odredbom osigurava se kontradiktornost i utvrđuje okvir u kojem će se ocjenjivati osnovanost žalbe te, stoga pri osporavanju zakonitosti rješenja donesenog u žalbenom postupku, nije dopušteno iznositi nove činjenice i dokaze o kojima se stranke žalbenog postupka nisu očitovale niti su bile u žalbi istaknute pa ih tuženik nije ni ocjenjivao.

15. U okolnostima konkretnog slučaja, i prema ocjeni ovoga Suda nije postojala obveza naručitelja da primjeni institut pojašnjenja ponude iz članka 293. ZJN-a, jer nije bilo nejasnoća vezanih za ocjenu iskustva imenovanog stručnjaka odabranog ponuditelja. Dakle, naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda nije mogao na temelju podataka koje je tužitelj dostavio zaključiti da se radi o eventualno pogrešnim podacima koji bi zahtijevali pojašnjavanje i upotpunjavanje ponude.

16. Slijedom izloženog, proizlazi da je osporeno rješenje doneseno u granicama zakonom propisanog ovlaštenja tuženika koji je, sukladno članku 425. stavku 3. ZJN-a, odgovorio na sve pravno odlučne žalbene prigovore pa, s obzirom da tužitelj i u tužbi ponavlja prigovore istaknute u žalbi, to ovaj Sud nije našao osnove rješenja tuženika, uz obrazloženje kakvo je njime dano, ocijeniti nezakonitim. Ovo osobito imajući u vidu

da tužitelj pravilnost tuženikovog rješenja pobija ukazujući na iste činjenice i dokaze na kojima je rješenje utemeljeno, ali ih drukčije tumači, dajući u stvari svoje viđenje i ocjenu činjeničnog stanja utvrđenog u postupku te svoju interpretaciju primijenjenog materijalnog prava, što nije od utjecaja na drukčije rješenje ove stvari.

17. Sud nije našao osnovanim niti zahtjev tužitelja za naknadu troškova predmetnog upravnog spora, jer tužitelj nije uspio sa tužbom pa mu, sukladno članku 147. stavku 1. ZUS-a, ne pripada pravo na naknadu tog troška, radi čega je navedeni zahtjev odbijen.

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

U Zagrebu, 7. svibnja 2026.

Predsjednica vijeća
Kristina Senjak Krunić

Broj zapisa: **9-30887-a827a**

Kontrolni broj: **0eabb-95c5a-4806b**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Kristina Senjak Krunić, O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE, C=HR

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.