



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

Poslovni broj Us II-89/2026-8

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 sastavljenom od sudaca toga suda Jelene Rajić, predsjednice vijeća, Marine Kosović Marković i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, te Petre Bergles, zapisničarke u upravnom sporu tužitelja EUROTRADE d.o.o. Rovinj, Ulica Spine 16 OIB 31138585832 kojeg zastupa opunomoćenik Hrvoje Vukić, odvjetnik u odvjetničkom društvu Vukić & partneri iz Rijeke protiv tuženika DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE, Ulica grada Vukovara 23, 10000 Zagreb, OIB: 9585786924, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Središnji državni ured za središnju javnu nabavu, Ivana Lučića 8, Zagreb, OIB: 17683204722, radi javne nabave, nakon održane glavne i javne rasprave 29. svibnja 2026., u prisutnosti opunomoćenika tužitelja Hrvoja Vukića, odvjetnika u Rijeci, Nikole Tesle 9/V-VI, opunomoćenika tuženika Danijele Antolković, te opunomoćenika zainteresirane osobe Ive Poletto Pavlović, istog dana,

p r e s u d i o j e

I. Odbija se zahtjev tužitelja za poništenje rješenja tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave KLASA: UP/II-034-02/25-01/706 URBROJ: 354-02/16-26-17 od dana 31. ožujka 2026.

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

Obrazloženje

1. Tužitelj u tužbi osporava rješenje Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave KLASA: UP/II-034-02/25-01/706 URBROJ: 354-02/16-26-17 od 31. ožujka 2026. (dalje: pobijano Rješenje), zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja te pogrešne primjene materijalnog prava i to u dijelu u kojem je tuženik odbio žalbu ovdje tužitelja u odnosu na sadržaj poziva i dokumentacije o nabavi - obavijesti o nadmetanju koje je objavio naručitelj Središnji državni ured za središnju javnu nabavu - evidencijski broj nabave 12/2025 od 24. studenog 2025.

1.1. Navodi da je osporio tehničke specifikacije u dijelu određivanja laserske tehnologije ispisa kao jedine tehnologije koja se prihvaća određivanja radne memorije uređaja određivanja broja ispisa stranica, odnosno potrebu naručitelja o potrebama upravo takve tehničke specifikacije za korisnike ove javne nabave, međutim da tuženik

nije ispravno utvrdio bitne činjenice u odnosu na opravdanost ovih tehničkih specifikacija koje traži naručitelj niti navodi nijedan dokaz, argument ili potvrdu zašto prihvaća ovakve tvrdnje naručitelja o potrebama upravo takve tehničke specifikacije kojima se potpuno isključuje mogućnost konkuriranja sa uređajima koji koriste ink jet tehnologiju odnosno zašto prihvaća ovakve tvrdnje naručitelja o potrebama upravo takve tehničke specifikacije za korisnike ove javne nabave. Smatra da je tuženik trebao provesti vještačenje na okolnost da ink jet tehnologija nije pogodna za korisnike javne nabave. Nadalje smatra da je tuženik pogrešno primijenio odredbe članka 4, 206. i 210. Zakona o javnoj nabavi te Direktive 2014/24 /EU Europskog parlamenta i vijeća od 26. veljače 2014. kao i odredbe članka 215. i 288. Zakona o javnoj nabavi. Ističe da tehničke specifikacije moraju omogućiti jednak pristup gospodarskim subjektima postupku nabave i neće imati učinak stvaranja neopravdanih prepreka otvaranju javne nabave konkurenciji. Predlaže održati usmenu javnu raspravu i usvojiti tužbeni zahtjev te poništiti pobijano rješenje i usvojiti žalbu tužitelja. Ujedno podnosi prijedlog za određivanje privremene mjere jer je ovo predmet javne nabave koji je vrlo visoke vrijednosti (preko šest milijuna eura) a smatra da je već izvjesna nezakonitost u ovoj fazi postupka što predstavlja potencijalni rizik za državni proračun i nastanak štete koja se teško može popraviti. Naime, provede li se postupak javne nabave iako se kasnije utvrdi nezakonitost ove faze, nastaju višestruke štetne posljedice za državni proračun, ali i za tužitelja pa i korisnike javne nabave. Smatra da je u većem interesu privremeno zaustaviti nastavak javne nabave nego nastaviti taj postupak javne nabave. Predlaže donošenje rješenja kojim se određuje prekid provođenja postupka javne nabave koju je pokrenuo Središnji državni ured za središnju javnu nabavu - evidencijski broj nabave 12/2025 od dana 24. studenog 2025. do pravomoćnog okončanja postupka po ovoj upravnoj tužbi.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu osporava tužbeni zahtjev u cijelosti. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev u cijelosti kao neosnovan, a u slučaju usvajanja tužbenog zahtjeva da ovaj Sud sam riješiti stvar. U odnosu na navode da nije naveo niti jedan dokaz niti argument zašto je prihvatio lasersku tehnologiju ispisa kao jedinu prihvatljivu tehnologiju, iako se na taj način isključuje mogućnost konkuriranja s uređajima koji koriste ink jet tehnologiju navodi da javni naručitelji imaju široku marginu prosudbe prilikom propisivanja tehničkih specifikacija, a ista se opravdava činjenicom da najbolje poznaju robu koja im je potrebna i zahtjeve koje treba ispuniti kako bi ostvarili željene rezultate te se poziva na presudu Suda Europske unije C-413/17 od 25. listopada 2018. Suprotno navodima tužitelja naručitelj je predmetnom žalbenom postupku detaljno obrazložio razloge koji potkrjepljuju spornu tehničku karakteristiku. Vezano za navode da tuženik prilikom odlučivanja o žalbi nije uzeo u obzir dostavljene dokaze poziva se na odredbe Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj 47/09. i 110/21.) na temelju koji tuženik samostalno ocjenjuje, slobodnom ocjenom, koje činjenice i okolnosti uzima za dokazane na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno. U odnosu na tužbene navode o tehničkoj specifikaciji brzine ispisa 50 stranica u minuti te radnoj memoriji od 5 GB navodi da Zakon o javnoj nabavi daje mogućnost naručitelju da određuje predmet nabave sukladno svojim potrebama odnosno naručitelj ima pravo nabaviti predmet nabave onih tehničkih karakteristika kakve su mu potrebne odnosno koje odgovaraju njegovim potrebama i mogućnostima, a koje potrebe potencijalni ponuditelji nemaju pravo namećati naručitelju. Nadalje navodi da tuženik nije nadležan kontrolu zakonitosti postupanja naručitelja prije pokretanja samog postupka javne nabave a sve sukladno odredbi članka 87. stavak 1. ZJN. Predlaže odbiti i prijedlog za određivanjem

privremene mjere jer nisu ispunjene pretpostavke za određivanje privremene mjere iz članka 42. stavka 3. ZUS-a.

2.1. Zainteresirana osoba – naručitelj Središnji državni ured za središnju javnu nabavu u odgovoru na tužbu ostaje u cijelosti kod navoda iznijetih u svom odgovoru na žalbu od 09. prosinca 2025. te očitovanja od 15. prosinca 2025. kao i dodatnog očitovanja od 23. prosinca 2025., a koji je dio spisa žalbenog postupka pred tuženikom i u kojem se Središnji državni ured u svojstvu Naručitelja detaljno očitovao na sve navode iz žalbe. Naručitelj smatra kako je tuženik pravilno i potpuno utvrdio činjenično stanje te pravilno primijenio materijalno pravo donoseći pobijano rješenje. Posebno ističe kako u konkretnom slučaju ne nastupa kao javni naručitelj koji provodi pojedinačni postupak javne nabave za potrebe jednog tijela, već kao središnje tijelo za nabavu u smislu Zakona o javnoj nabavi pa je i bio dužan primjenjivati odredbe Zakona o javnoj nabavi na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava, a što je u konkretnom slučaju i učinio. Pojašnjava da se tehničke specifikacije u postupcima središnje javne nabave ne određuju se prema pojedinačnim i izoliranim potrebama svakog pojedinog korisnika zasebno, već prema objedinjenim, standardiziranim i operativnim potrebama većeg broja korisnika sustava. U tom smislu naručitelj je bio ovlašten definirati jedinstvene minimalne tehničke standarde koji osiguravaju funkcionalnost, interoperabilnost, stabilnost i dugoročnu održivost sustava ispisa za veliki broj korisnika obuhvaćenih predmetnim postupkom središnje javne nabave. Sukladno članku 203. Zakona o javnoj nabavi javni naručitelj određuje predmet nabave na način da predstavlja tehničku, tehnološku, oblikovnu, funkcionalnu ili drugu objektivno određivu cjelinu. Naručitelj stoga ima autonomno pravo odrediti predmet nabave sukladno svojim potrebama, dok tužitelj nije dokazao da bi takve specifikacije bile usmjerene na isključivanje određenih gospodarskih subjekata. Naglašava da sama priprema nije postupak javne nabave, o čemu se kao nenadležan očitovao i tuženik. Slijedom navedenog, smatra da je dokumentacija o nabavi zakonita, da tehničke specifikacije odgovaraju stvarnim potrebama korisnika, da nije došlo do diskriminacije ni ograničenja tržišta, te da su svi tužbeni navodi neosnovani. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev kao i prijedlog za određivanje privremene mjere te predlaže odbijanje tužbe i prijedloga za privremenu mjere.

3. Odgovor tuženika na tužbu i odgovor zainteresirane osobe na tužbu, dostavljeni su suprotnim stranama u postupku sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine”, 36/24 i 39/26- Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske– dalje u tekstu ZUS).

4. Sud je 29. svibnja 2026. održao usmenu i javnu raspravu, čime je strankama, u skladu s odredbom članka 6. ZUS-a, dana mogućnost da se izjasne o zahtjevima i navodima drugih stranaka te o svim pitanjima koja su predmet ovog upravnog spora.

5. Ovaj Sud je uzeo u obzir činjenice utvrđene u postupku donošenja osporavane odluke, kao i očitovanja stranaka tijekom upravno-sudskog postupka, te je na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja u smislu članka 114. stavka 3. ZUS-a, utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

6. Sud je odbio dokazni prijedlog tužitelja za provođenjem vještačenja na okolnost utvrđivanja postoje li razlike u kvaliteti ispisa između uređaja koji koriste lasersku tehnologiju i onih uređaja koji koriste ink jet tehnologiju ispisa jer isto nije od utjecaja na odlučivanje u ovom sporu. Naime, radi se o prijedlogu za vještačenje postupka koji je prethodio danu slanja poziva na nadmetanje a koji postupak nije predmet ocjene u ovom sporu.

7. Naručitelj Središnji državni ured za središnju javnu nabavu objavio je 24. studenog 2025. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje i dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0013458 2024/S F05-0002820, predmet nabave: usluga ispisa. Predmet nabave je podijeljen na dvije grupe, a u obje grupe kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda, s propisanim kriterijima cijena 90% i tipična tjedna potrošnja električne energije 10%.

8. Ponuditelj, ovdje tužitelj podnio je žalbu na sadržaj dokumentacije o nabavi odnosno dijela dokumentacije o nabavi a koja žalba je odbijena ovdje pobijanim rješenjem tuženika.

9. Predmet tužbe je ocjena zakonitosti dijela rješenja tuženika kojim je odbio žalbu tužitelja izjavljenu na sadržaj dokumentacije o nabavi i to u odnosu na: tehničke specifikacije koje je naručitelj odredio u dokumentaciji o javnoj nabavi (određivanje laserske tehnologije ispisa kao tehnologije koja se prihvaća, određivanja radne memorije uređaja i određivanje broja ispisa stranica) te zbog pogrešne primjene materijalnog prava.

10. Odredbom članka 205. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ 120/16 i 114/22- dalje u tekstu ZJN) propisano je da se predmet nabave mora opisati na jasan, nedvojbjen, potpun i neutralan način koji osigurava usporedivost ponuda u pogledu uvjeta i zahtjeva koje je javni naručitelj postavio, te opis predmeta nabave ne smije pogodovati određenom gospodarskom subjektu.

10.1. Odredbom članka 206. stavak 2. ZJN propisano je da tehničke specifikacije moraju svim gospodarskim subjektima omogućiti jednak pristup postupku javne nabave i ne smiju imati učinak stvaranja neopravdanih prepreka za otvaranje javne nabave tržišnom natjecanju.

11. Prvenstveno se mora reći da je odredbom članka 3. stavak 1. točka 29. ZJN propisano da je središnje tijelo za nabavu ovdje naručitelj koji obavlja aktivnosti središnje nabave, dok je člankom 3. stavkom 1. točkom 1. ZJN propisano da aktivnosti središnje nabave obuhvaćaju: stjecanje robe ili usluga namijenjenih naručiteljima, sklapanje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnih sporazuma za robu i usluge namijenjene naručiteljima. Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Središnjeg državnog ureda za središnju javnu nabavu („Narodne novine“ broj 97/20-dalje u tekstu Uredba) istaknuto da naručitelj potiče standardizaciju i ujednačavanje prilikom iskazivanja potreba od strane korisnika vodeći računa o uštedama u javnoj potrošnji. Dakle, upravo je svrha sustava središnje javne nabave odnosno samog osnivanja naručitelja, standardizacija, objedinjavanje potreba većeg broja korisnika, racionalizacija troškova, optimizacija sustava nabave i postizanje ekonomije razmjera. Iz navedenog razloga Zaključkom Vlade Republike Hrvatske su navedeni svi korisnici koji su dali suglasnost a sve na temelju odredbe članka 12. stavak 3. Uredbe kojom je propisano da Vlada Republike Hrvatske može ovlastiti Središnji državni ured za provođenje postupaka javne nabave za javne naručitelje koji nisu obuhvaćeni stavkom 1. tog članka. Dakle, javni naručitelj propisuje predmet nabave sukladno potrebama te radi uspostave suvremene nabavne funkcije optimiziranjem procesa te u postizanju povoljnijih uvjeta primjenom ekonomije razmjera.

12. Iz provedenih dokaza tijekom postupka i spora proizlazi da će predmet nabave koristiti veliki broj zaposlenika korisnika koji se umrežavaju sa svojim računalima na isti, pa da je važno imati uređaj tehničkih specifikacija koji može pokriti sve potrebe tih zaposlenika, uključujući sve formate koji se koriste u uredskom poslovanju. U konkretnom slučaju naručitelj kao javni naručitelj koji propisuje predmet nabave sukladno svojim potrebama je propisao tehničke specifikacije sukladno ograničenjima

iz članka 206. stavka 2. ZJN (laser tehnologija ispisa je pogodnija za velike količine teksta i dokumenata, laserski printeri omogućuju vrlo brzu obradu i ispis velikog broja stranica, trošak laserskih printera po stranici je znatno niži, da su laserski printeri dizajnirani za visoke mjesečne cikluse ispisa, da laserski printeri pružaju oštru, profesionalnu kvalitetu teksta, idealnu za poslovne dokumente, te da laserski printeri zahtijevaju manje učestalo mijenjanje potrošnog materijala) pa i prema mišljenju ovog suda nije osnovan tužbeni zahtjev u dijelu u kojem se osporava tehnička dokumentacija u dijelu u kojem se traži laserska tehnologija ispisa.

12.1. Naime, ujednačavanjem predmeta nabave kod korisnika objedinjene nabave i uspostavom jedinstvenih tehničkih specifikacija u postupcima javne nabave, pridonosi se standardizaciji roba i usluga. Kvaliteta provođenja javne nabave ostvaruje se kroz kvalitetnu i stručno sastavljenu dokumentaciju o nabavi koja omogućava poštnu tržišnu utakmicu i rezultira ponudama koje najbolje odgovaraju zahtjevima naručitelja. Uspješnost objedinjene nabave na prvom mjestu očituje se u postignutim uštedama, ali i u mnogim drugim pokazateljima kao što su razina sudjelovanja malih i srednjih poduzeća, razina inovativnosti, ekološke i socijalne održivost, kao što to i naručitelj navodi.

12.2. Uostalom, tužitelj je prema javnom dostupnim podacima kao i navodima tuženika i zainteresirane osobe, a koja utvrđenje nije osporio, partner firmama (HP/Canon) koje u svom asortimanu ponude raspolažu uređajima s traženom tehnologijom, pa mu tako određenim tehničkim specifikacijama nije bio uskraćen pristup postupku.

13. Nadalje, a u odnosu na tužbene navode o radnoj memoriji te broju ispisnih stranica u minuti treba reći da je naručitelj naveo da se radna memorija od 5 GB koristi u uredskom poslovanju, osobito u institucijama koje obrađuju velike količine dokumenata u PDF formatu, kao što su korisnici za koje se provodi ovaj postupak javne nabave. Veća memorija omogućuje napredne funkcionalnosti poput obrade složenih PostScript/PDF datoteka, korisničkih profila i sigurnosnih protokola. Dodatna memorija osigurava stabilnost i brzinu obrade kod višestrukih zadataka (npr. paralelni ispis, skeniranje, enkripcija i sl.) te manje zastoja i grešaka kod obrade kompleksnih dokumenata (npr. podnesci s grafikonima, potpisima, pečatima), a što je važno u situacijama gdje više zaposlenika ili svi zaposlenici u jednom hodniku koriste samo jedan uređaj. Također, osigurava se dugoročna isplativost budući da uređaji s većom memorijom bolje podnose nadogradnje firmwarea i sigurnosne zahtjeve. U odnosu na zahtjev ispisa broja stranica u minuti, naručitelj je istaknuo da korisnici ove javne nabave obrađuju velike količine dokumenata u kratkim rokovima (npr. ročišta, dostava spisa, interne kopije, tablice obračuna plaća, izvodi iz katastra i sl.) pa tražena brzina omogućuje manje čekanja i zastoja u radu, efikasnost kod višekorisničkog okruženja (više odjela s više zaposlenika koristi isti uređaj), te smanjenje ukupnog vremena obrade spisa.

13.1. Iz svega navedenog proizlazi da je naručitelj propisao tehničke zahtjeve koji nisu neuobičajeni s obzirom na uredsko poslovanje i standarde uredskog poslovanja pa ovaj Sud ocjenjuje da i u tom dijelu tužbeni zahtjev nije osnovan.

14. U odnosu na tužbene navode u kojim se navodi da tehničke specifikacije nisu proizašle iz izraženih potreba za propisivanjem upravo takvih specifikacija, treba reći da pravilno tuženik navodi da nije nadležan za kontrolu zakonitosti postupanja naručitelja prije pokretanja samog postupka javne nabave.

15. Naime, odredbom članka 87. stavak 1. ZJN propisano je da postupak javne nabave započinje slanjem poziva na nadmetanje, odnosno dokumentacije o nabavi, te se u žalbenom postupku, a sukladno odredbi članka 399. stavak 3. ZJN odlučuje o

zakonitosti postupaka, radnji, propuštanja radnji i odluka donesenih upravo u postupcima javne nabave.

15.1. Budući da tužitelj osporava proces i sadržaj prikupljenih podataka u fazi prije pokretanja postupka javne nabave, pravilno je tuženik zaključio da nije ovlašten odlučivati o zakonitosti postupanja naručitelja prije započinjanja postupka javne nabave (tako i ovaj sud u odlukama Us II-142/22, Us II-97/2025).

16. Nadalje, treba navesti da je tuženik iscrpno obrazložio razloge zbog kojih žalbene navode tužitelja nije ocijeni osnovanima, pri čemu je dao osvrt i analizu svakog navoda pojedinačno. Dao je jasne razloge zbog kojih smatra da žalbeni navodi tužitelja nisu osnovani, a niti odlučni za ocjenu zakonitosti predmetne dokumentacije

16.1. Dakle, tuženik je u obrazloženju osporenog rješenja dao dostatne i razumne razloge zbog kojih je žalbene navode tužitelja ocijenio neosnovanima, tj. bez utjecaja na drugačiji ishod predmetnog postupka i donošenje drukčije odluke u konkretnoj stvari.

17. Stoga, a ocjenjujući tužbene navode tužitelja, ovaj Sud nalazi da tužitelj nije s uspjehom osporio zakonitost osporenog rješenja u dijelu kojim je žalba tužitelja odbijena, uz razloge koje je tuženik iscrpno naveo u pobijanom rješenju.

18. S obzirom na sve navedeno, ovaj sud ocjenjuje da tužbeni navodi nisu osnovani te da je osporeno rješenje doneseno u granicama zakonom propisanih ovlast tuženika koji je za svoju odluku naveo pravno relevantne razloge, koji su obrazloženi u smislu članka 98. ZUP-a.

19. Slijedom iznesenog je ovaj Sud, osiguravajući sudsku zaštitu prava i pravnih interesa stranaka u predmetnom upravnom sporu, ocijenio rješenje tuženika zakonitim te je, na temelju odredbe članka 116. stavka 1. ZUS-a, tužbeni zahtjev odbio kao neosnovan.

20. Kako tužitelj nije uspio u sporu to mu niti ne pripada pravo na naknadu troškova spora (točka II. izreke presude).

21. Imajući u vidu da je ovom presudom odlučeno o meritumu tužbenog zahtjeva, sud nije posebno odlučivao o prijedlogu tužitelja za donošenjem privremene mjere/odgodnim učinkom tužbe/prekidom postupka javne nabave.

U Zagrebu, 29. svibnja 2026.

Predsjednica vijeća:
Jelena Rajić

Broj zapisa: **9-30888-c9d32**

Kontrolni broj: **0135b-310df-f845f**

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.