



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

Poslovni broj: Us II-77/2026-7

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 tog suda Hrvoja Miladina, predsjednika vijeća, Snježane Horvat – Paliska i Gordane Marušić – Babić, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice – specijalistice Blaženke Drdić, kao zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja ZG-PROJEKT d.o.o., Đorđićeva 24, Zagreb, kojeg zastupa opunomoćenik Josip Pažin, odvjetnik iz Odvjetničkog društva Olujčić, Pezić i partneri d.o.o., Marulićev trg 2, Zagreb, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Ulica grada Vukovara 23/V, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Hrvatske ceste d.o.o. iz Zagreba, Vončinina 3 i Geoprojekt d.d. iz Splita, Sukoišanska 43, kojeg zastupa opunomoćenik Marijan Vešligaj, odvjetnik iz Odvjetničkog društva Vešligaj i Sliepčević j.t.d., Freudova 9, Zagreb, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 11. lipnja 2026.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja tuženika KLASA: UP/II-034-02/25-01/654, URBROJ: 354-02/15-26-12 od 9. ožujka 2026.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova spora.

III. Nalaže se tužitelju ZG-PROJEKT d.o.o. da u roku od 15 dana od dostave ove presude nadoknadi zainteresiranoj osobi Geoprojekt d.d. troškove ovog upravnog spora u iznosu od 1.250,00 EUR.

Obrazloženje

1. Oспоравanim rješenjem tuženika KLASA: UP/II-034-02/25-01/654, URBROJ: 354-02/15-26-12 od 9. ožujka 2026. odbijena je žalba tužitelja, kao neosnovana (točka 1. izreke). Točkom 2. izreke odbijen je zahtjev tužitelja za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

2. Tužitelj osporava zakonitost uvodno citiranog rješenja tuženika. Smatra kako je tuženik pogrešno ocijenio tehničku i stručnu osposobljenost tužitelja u odnosu na traženu referencu iz dokumentacije o nabavi. U bitnom ističe kako referenca koju je dostavio za čvorište Bistra predstavlja novoprojektirani i novi građevinski objekt odnosno potpuno novo čvorište, te da je tuženik pogrešno utvrdio da je riječ o rekonstrukciji građevine. Stoga smatra kako je zanemarena svrha reference te da je dostavio dokaz ispunjavanja uvjeta stručne i tehničke sposobnosti sukladno zahtjevima iz dokumentacije o nabavi. Smatra kako je riječ o pretjeranom formalizmu u postupanju kojim je povrijeđeno načelo jednakog tretmana i tržišnog natjecanja. Smatra kako bi referenca bila prihvaćena da je identičan novi čvor bio projektiran izvan

trase postojeće ceste, čime je došlo do diskriminacije tužitelja. Smatra kako se tuženik pogrešno pozvao na Zakon o gradnji u odnosu na definiciju rekonstrukcije jer se projektiranje čvora Bistra ni na koji način ne može svesti pod definiciju rekonstrukcije. Predlaže održati raspravu i izvesti dokaz kombiniranim arhitektonsko-građevinskim vještačenjem jer smatra kako je riječ o tehničkom pitanju može li se zahvat u prostoru smatrati rekonstrukcijom ili novim objektom. Predlaže poništiti osporavano rješenje i usvojiti žalbu, uz naknadu troška žalbenog postupka i upravnog spora.

3. Tuženik u odgovoru osporava navode tužbe i ostaje kod osporavanog rješenja. Navodi kako je naručitelj pregledom dokumentacije koju je dostavio sam tužitelj po naručiteljevom zahtjevu za pojašnjenje reference utvrdio kako zahvat novoprojektiranog čvorišta obuhvaća zahvat na postojećoj građevini, što je naručitelj izrijekom propisao da neće prihvatiti. Ne spori kako je čvorište novi objekt, međutim sam za sebe ne čini cjelinu već je dio autoceste i kao njezin dio ima svoju funkcionalnu i smislenu svrhu. Navodi kako je naručitelj izvršio učinkovitu provjeru sporne reference te je u ukupnosti svih prikupljenih dokaza utvrdio da referenca koja se odnosi na izgradnju novog čvora na autocesti predstavlja zahvat na već postojećoj građevini odnosno dogradnju postojeće autoceste, koja se smatra rekonstrukcijom, kako je isto definirano u lokacijskoj i građevinskoj dozvoli za čvorište Bistra. Smatra neutemeljenim tvrdnje o pretjerano formalističkom tumačenju tuženika te navodi kako je ocjenu u pogledu tehničke i stručne sposobnosti tužitelja donio poštujući sva načela javne nabave i upravnog postupka, pridržavajući se dokumentacije o javnoj nabavi te bi svaka drugačija odluka predstavljala postupanje protivno načelu pravne sigurnosti. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev.

4. Zainteresirana osoba Hrvatske ceste d.o.o. u odgovoru na tužbu osporava navode tužbe kao neosnovane. Navodi kako je kao naručitelj, u dva navrata tijekom postupka pozvao tužitelja na pojašnjenje ponude, nakon čega je utvrdio da izgradnja čvora Bistra predstavlja rekonstrukciju (dogradnju) autoceste, kao zahvat na postojećoj građevini. Ukazuje kako nije samo provjeravao naslov zahvata, kako pogrešno tumači tužitelj, već je provjeravao i utvrđivao elemente zahvata koji su se izvodili u okviru dostavljene reference, te je utvrdio da navedeni zahvat predstavlja rekonstrukciju postojeće građevine. Protivi se navodima tužitelja o povredi načela tržišnog natjecanja i jednakog tretmana, odnosno da je nejednako postupao prema tužitelju te ističe kako je sve ponude ocijenio sukladno uvjetima dokumentacije na jednak i transparentan način. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev.

5. Zainteresirana osoba Geoprojekt d.d. u odgovoru na tužbu osporava navode tužbe. Smatra kako je očito da se ne radi o novoj građevini prema uvjetima iz Dokumentacije za nadmetanje s obzirom da je zahvat funkcionalno integriran u postojeću autocestu. Navodi kako je izvršena sveobuhvatna analiza te otklanja navode da je riječ o formalizmu i povredi načela javne nabave, već se radilo o utvrđivanju stvarne prirode predmetnog zahvata. Smatra kako je temeljna pogreška tužitelja u tome što pokušava dokazati opću tehničku sposobnost, umjesto da dokaže da formalno ispunjava točno propisani uvjet. Naglašava da čvorište nema samostalnu funkciju te ne može funkcionirati izvan postojeće autoceste bez koje nema prometni smisao. Navodi kako svaki priključak, trak ili proširenje ne predstavlja nužno novu građevinu već može biti dogradnja ili rekonstrukcija postojeće. Smatra kako tužitelj zapravo pokušava relativizirati jasno propisane kriterije i zamijeniti pravni kriterij novogradnje kriterijem tehničke složenosti. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev uz naknadu za sastav odgovora na tužbu.

6. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

7. Na temelju razmatranja svih pravnih i činjeničnih pitanja u skladu sa člankom 114. stavak 3. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 36/24 i 39/26, dalje: ZUS), ovaj Sud je utvrdio da je osporavano rješenje doneseno na temelju potpuno i pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i uz pravilnu primjenu materijalnog prava.

8. U obrazloženju osporavanog rješenja tuženik je iznio sve bitne činjenice koje su utvrđene u postupku koji je prethodio ovom upravnom sporu, te je s obzirom na tako utvrđeno činjenično stanje i relevantne propise, naveo valjane razloge zbog kojih je odbio žalbu protiv predmetne odluke o odabiru.

9. Iz spisa proizlazi da je naručitelj – ovdje zainteresirana osoba Hrvatske ceste d.o.o., objavio u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, a predmet nabave je bila izrada glavnih projekata s ishođenjem građevinskih dozvola za dionicu Zagvozd-Imotski, duljine cca 20 km.

10. U predmetnom postupku javne nabave pristiglo je osam ponuda, od kojih je naručitelj šest ponuda ocijenio valjanim te je 27. listopada 2025. objavio odluku o odabiru, kojom je kao najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja, ovdje zainteresirane osobe Geoprojekt d.d. Split.

11. Protiv odluke o odabiru tužitelj je podnio žalbu, koja je osporavanim rješenjem odbijena.

12. Tuženik je u obrazloženju osporavanog rješenja otklonio prigovore tužitelja kojim dovodi u pitanje ocjenu tuženika u odnosu na tehničku i stručnu sposobnost tužitelja. Naime, tuženik pravilno ukazuje kako je naručitelj u dokumentaciji o nabavi kao uvjet tehničke i stručne sposobnosti, među ostalim, propisao 1 (jednu) izvršenu uslugu izrade Glavnog građevinskog projekta - Projekt prometnih površina i kolničke konstrukcije za gradnju novo projektirane autoceste za koju je upravno tijelo izdalo građevinsku dozvolu, čija je vrijednost najmanje jednaka 75.000,00 EUR-a bez PDV-a ili 2 (dvije) izvršene usluge izrade Glavnog građevinskog projekta - Projekt prometnih površina i kolničke konstrukcije za gradnju novo projektirane autoceste za koje je upravno tijelo izdalo građevinske dozvole čija je zbrojena vrijednost najmanje jednaka 127.500,00 EUR-a bez PDV-a.

13. Uz navedeni uvjet tehničke i stručne sposobnosti stavljena je izričita napomena kako se pod gradnjom novoprojektirane državne ceste/autoceste podrazumijeva izgradnja nove građevine, a ne zahvat na već postojećoj građevini.

14. Nije sporno da je tužitelj dostavio referencu „Izrada tehničke dokumentacije, ishođenje lokacijske i građevinske dozvole te usluge projektantskog nadzora za čvor na autocesti Zagreb - Macelj za pristup Westgateu — čvorište Bistra. Međutim, za navedenu referencu je naručitelj utvrdio da predstavlja zahvat na postojećoj autocesti, odnosno na postojećoj građevini što je protivno traženju iz dokumentacije o nabavi.

15. Po izvršenom uvidu u ukupnu dokumentaciju spisa predmeta, ovaj Sud nalazi pravilnom ocjenu tuženika da tužitelj nije ispunio traženi uvjet tehničke i stručne sposobnosti iz dokumentacije za nabavu jer je provjerom dostavljene reference u odnosu na čvor Bistra utvrđeno da se radi o rekonstrukciji postojeće građevine, a ne o izgradnji nove građevine.

16. Naime, prema utvrđenjima iz spisa, novi čvor Bistra je neraskidivo vezan za autocestu, dakle, sam za sebe ne čini cjelinu, već je dio autoceste i kao njezin dio ima svoju funkcionalnu i smislenu svrhu kako to i proizlazi iz građevinske dozvole koja je izdana za rekonstrukciju građevine infrastrukturne namjene. Polazeći od navedenog, pravilno tuženik ukazuje da predmetna izgradnja novog čvora na autocesti suštinski

predstavlja dogradnju postojeće autoceste, koja se u smislu članka 3. stavak 1. Zakona o gradnji (Narodne novine, broj: 153/13, 20/17, 39/19, 125/19 i 145/24) smatra rekonstrukcijom.

17. Pritom ovaj Sud nalazi kako nije riječ samo o formalnom nazivu iz građevinske dozvole, već je iz spisa predmeta razvidno da je naručitelj proveo dodatne provjere (kroz pojašnjenja koja su tražena od tužitelja, uvidom u građevinsku dozvolu, kao i uvidom u informacijski sustav prostornog uređenja). Naručitelj je dodatno istaknuo kako stavke troškovnika za izgradnju predmetnog čvora Bistra uključuju zahvate na postojećoj građevini (uklanjanje poklopaca, glodanje asfaltnih slojeva i sl.), a što je isključeno dokumentacijom za nadmetanje. Tuženik se ujedno pozvao na članak 2. stavak 1. Zakona o cestama (Narodne novine, broj: 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, 144/21, 114/22, 4/23 i 133/23), kojim se različito uređuju pojmovi državne ceste, autoceste i raskrižja.

18. Stoga je po ocjeni ovog suda pravilno tuženik otklonio prigovore tužitelja, navodeći kako nije sporno da je čvorište samo po sebi novi građevinski objekt, ali da se kao dio autoceste ne može promatrati i ocjenjivati odvojeno, već kao takav predstavlja zahvat na već postojećoj građevini (autocesti).

19. Polazeći od navedenog, Sud nije mogao cijeliti osnovanim prigovore tužitelja da je riječ o pretjeranom formalizmu tijekom postupka, već je pravilno tuženik zaključio kako dostavljena referenca nije u skladu s traženim iz dokumentacije o nabavi naručitelja. Ovaj sud nema osnove za zaključak da bi postupanjem naručitelja ili tuženika bila počinjena kakva diskriminacija u odnosu na tužitelja odnosno da bi bilo povrijeđeno načelo jednakog tretmana i tržišnog natjecanja, čime se otklanja navedeni prigovor tužitelja kao neosnovan.

20. Po ocjeni Suda utvrđenja i zaključci tuženika valjano su i iscrpno obrazloženi, slijedom čega takva obrazloženja prihvaća ovaj Sud, nalazeći da tužitelj tužbenim navodima nije doveo u sumnju zakonitost osporavanog rješenja.

21. Sud nije našao potrebnim održati raspravu u ovom sporu, kako je to tužitelj predložio u tužbi, s obzirom da utvrđenja spisa predmeta daju dostatnu osnovu za odluku u ovoj stvari. Naime, Sud polazi od toga da je odluku moguće donijeti na temelju svih podnesaka stranaka i drugih pisanih materijala u spisu predmeta, rukovodeći se pritom i shvaćanjem izraženim u odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske posl.broj: U-III-5363/20 od 6. ožujka 2023.

22. Nadalje, uvažavajući okolnost da je tuženik u osporavanom rješenju iscrpno, kako u odnosu na činjenična utvrđenja, tako i u odnosu na primjenu propisa, ukazao na razloge zbog kojih se ne može prihvatiti sporna referenca tužitelja, po ocjeni suda otklonio je prigovore tužitelja da je riječ o tehničkom pitanju, zbog čega nije potrebno izvoditi dokaz vještačenjem radi utvrđivanja okolnosti u odnosu na karakter predmetnog zahvata u prostoru na koji se odnosi sporna referenca.

23. S tim u vezi, sud smatra kako su sve provedene radnje od strane naručitelja bile usmjerene ka razjašnjenju sporne reference tužitelja, poglavito pozivanje na sadržaj građevinske dozvole, troškovnike u odnosu na provedeni zahvat, te je po pribavi i analizi prikupljenih dodatnih obavijesti izveden pravilan zaključak u odnosu na karakter zahvata prema dostavljenoj referenci tužitelja. Stoga je po ocjeni suda tuženik jasno i smisleno obrazložio da iako je predmetno čvorište samo po sebi novi građevinski objekt, s obzirom na sve opisane okolnosti i citirane uvjete iz dokumentacije naručitelja, ne može se prihvatiti kao osnovan prigovor tužitelja o ispunjavanju uvjeta iz dokumentacije o nabavi.

24. S obzirom na navedeno, Sud zaključuje da je osporavano rješenje doneseno u skladu s mjerodavnim propisima te se tužbeni prigovori nisu mogli ocijeniti osnovanim.

25. Stoga je na temelju članka 116. stavka 1. ZUS-a, tužbeni zahtjev odbijen kao neosnovan (točka I. izreke).

26. Budući da tužitelj nije uspio u sporu, nije osnovan njegov zahtjev za naknadu troškova spora. Stoga je na temelju članka 147. stavka 1. ZUS-a odlučeno kao u točki II. izreke presude.

27. U odnosu na traženi trošak zainteresirane osobe Geoprojekt d.d. za naknadom troškova ovog upravnog spora na ime zastupanja po odvjetniku, ovaj Sud je primjenom odredbe članka 147. stavak 1. ZUS-a, a s obzirom na uspjeh u ovom sporu, odredio da je isti zahtjev opravdan za trošak sastava odgovora na tužbu. Kako je zainteresirana osoba za istu radnju tražila iznos od 1.000,00 EUR, uvećano za porez na dodanu vrijednost, odnosno ukupno 1.250,00 EUR, to je Sud, nalazeći da je traženo sukladno iznosu propisanom odredbom Tbr. 27. točka 1. i Tbr. 46. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj: 138/23), na temelju članka 148. stavak 1. i 4. ZUS-a odlučio kao pod točkom III. izreke presude.

U Zagrebu, 11. lipnja 2026.

Predsjednik vijeća
Hrvoje Miladin

Broj zapisa: **9-30889-45d4e**

Kontrolni broj: **07388-bf721-88552**

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.