



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

Poslovni broj Us II-96/2026-15

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 sudskog savjetnika Alana Vučkovečkog, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja HIDROREGULACIJA d.o.o., Bjelovar, Blajburških žrtava 24, OIB: 54088531631, kojeg zastupa opunomoćenik Krunoslav Vukalović, odvjetnik iz Varaždina, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška cesta 43/IV, OIB: 95857869241, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba 1. HRVATSKE VODE, pravna osoba za upravljanje vodama, OIB: 28921383001, Ulica grada Vukovara 220, Zagreb, koje zastupa opunomoćenica Andriana Vukoja, odvjetnica iz Zagreba i 2. Zajednica ponuditelja: VGP DRAVA Ptuj d.o.o., OIB: 5150515000, Žnidaričevo nabrežje 11, Ptuj, Slovenija i BAGERKOP-ROBERTO d.o.o., OIB: 16245568490, Ključićka 1/A, Novi Marof, koje zastupa opunomoćenik Franjo Šebijan, odvjetnik u Varaždinu, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 16. lipnja 2026.

p r e s u d i o j e

I. Poništava se rješenje Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, KLASA: UP/II-034-02/25-01/338, Urbroj: 354-02/1-25-13 od 9. prosinca 2025.

II. Poništava se Odluka o odabiru broj 2024/238-1 od 12. lipnja 2025. KLASA 325-01/24-11/0000327 URBROJ: 374-21-1-25-17 naručitelja HRVATSKE VODE pravna osoba za upravljanje vodama.

III. Nalaže se tuženiku da u roku od 30 dana od dana dostave ove presude naknadi tužitelju troškove upravnog spora u iznosu od 1.250,00 € (tisućudvjetopedesteura), dok se u ostalom dijelu zahtjev odbija.

IV. Nalaže se naručitelju HRVATSKE VODE pravna osoba za upravljanje vodama da tužitelju naknadi troškove žalbenog postupka u iznosu od 44.250,00 € (četrestčetiritisuće i dvijestotinepedeset eura) u roku od 30 dana od dana dostave ove presude.

V. Odbija se zahtjev zainteresiranih osoba za naknadom troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1. Tužitelj u tužbi osporava rješenje tuženika Klasa: UP/II-034-02/25-01/338, Urbroj: 354-02/1-25-13 od 9. prosinca 2025. kojim je odbijena žalba žalitelja (ovdje tužitelja) izjavljena protiv postupka pregleda i ocjene ponuda i Odluke o odabiru broj OP 2024/238-1 od 12. lipnja 2025. KLASA: 325-01/24-11/0000327; URBROJ: 374-21-1-25-17 za predmet nabave: Izvođenje radova na potoku Bjelovarska od stac. 5+200 do stac. 10+010 u gradu Bjelovaru, naručitelja HRVATSKE VODE pravne osobe za upravljanje vodama, a kojom Odlukom je kao ekonomski najpovoljnijom ponudom odabrana ponuda Zajednica ponuditelja: VGP DRAVA Ptuj d.o.o., OIB: 5150515000, Žnidaričevo nabrežje 11, SI-2250 Ptuj, Slovenija - nositelj, BAGERKOP-ROBERTO d.o.o., OIB: 16245568490, Ključička 1/A, 42220 Novi Marof, Hrvatska dok je ponuda tužitelja, a sukladno Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, rangirana kao druga po redu. Predlaže poništiti rješenje tuženika kao i Odluku o odabiru broj OP 2024/238-1 od 12. lipnja 2025. KLASA: 325-01/24-11/0000327; URBROJ: 374-21-1-25-17, uz nadoknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 44.250,00 eura kao i troškova upravnog spora.

1.1. Smatra da je naručitelj pogrešno primijenio odredbu članka 254. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi koja se odnosi na fakultativne razloge za isključenjem iz postupka javne nabave, a s obzirom na to da je naručitelj pogrešno i nezakonito vrednovao ponudu odabranog ponuditelja te istu uopće uzeo u obzir iako je u odnosu na istog bilo ispunjeno nekoliko uvjeta i razloga za njegovo isključenje. Naime, u odnosu na odabranog ponuditelja utvrđeni su teški profesionalni propusti uslijed kojih je došlo do raskida Ugovora o građenju regulacije rijeke Pakre od km 45+982 do km 47+750 k.o. Kusonje na području Grada Pakraca –izvođenje radova, br. ugovora 21-277/19, (raskinut od strane naručitelja Izjavom o raskidu Ugovora od 27. rujna 2023. uslijed neispunjenja niza ugovornih obveza izvođača -člana zajednice odabranog ponuditelja) te do raskida Ugovora o javnoj nabavi radova na čišćenju akumulacijskog jezera Trakošćan od nataloženog sedimenta evidencijski broj: 26-109/21, Klasa: 325-02/20-02/0000063, Urbroj: 474-26-1-21-86 od 28. travnja 2021. te sedam dodataka istog (raskinut na temelju naručiteljeve Obavijesti o raskidu ugovora od dana 3. srpnja 2023. te uz naplatu bankarske garancije, a sve uslijed neuspješnog proteka rok za završetka radova). Navodi da se u konkretnom slučaju radi o pogrešnom pristupu te tumačenju relevantne odredbe članka 254. stavka 1. ZJN i to iz razloga jer samu mogućnost isključenja ponuditelja iz razloga postojanja neke od okolnosti iz članka 254. stavka 1. ZJN 2016, naručitelju daje neposredno i izravno sam ZJN 2016 bez potrebe propisivanja predmetne mogućnosti u dokumentaciji o nabavi. Smatra da tuženik nije valjano otklonio žalbene navode a nakon presude ovog suda poslovni broj Us II-188/2025 od 22. listopada 2025. Isto ako smatra, a u odnosu na dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti odabranog ponuditelja, da s obzirom na procijenjenu vrijednost nabave, odabrani ponuditelj je morao dokazati da je u 2024., 2023., 2022., 2021., 2020. te 2019. godinu uredno izveo radove koji kumulativno iznose najmanje 3.600.000,00 EUR (bez PDV). Iz dostavljenih potvrda proizlazi da kako su se radovi izvodili od svibnja 2018. godine do srpnja 2020. godine (cit: Vrijeme izvedbe projekta 5/2018 –7/2020), određeni dio radova se izvodio kroz 2018. godinu pa radovi nisu u cjelokupnoj vrijednosti izvedeni tijekom propisanog referentnog razdoblja 2019. i 2020. godine. Dakle, smatra da je tuženik počinio apsolutno bitne povrede odredaba Zakona o općem upravnom postupku (članka 6. stavak 3., članak 8., članak 30. i članak 47).

2. Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da se protivi tužbenom zahtjevu i predlaže ga odbiti kao neosnovanog, iz razloga navedenih u obrazloženju pobijanog Rješenja od 9. prosinca 2025. donesenog u ponovnom postupku nakon odluke ovog suda

poslovni broj Us II-188/2025 od 22. listopada 2025. Navodi da je provjerom u dokumentaciji o nabavi utvrđeno da naručitelj nije predvidio mogućnost isključenja ponuditelja iz razloga postojanja neke od okolnosti iz članka 254. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine", broj 120/16. i 114/22., dalje u tekstu: ZJN) pa naručitelj nije imao ovlasti isključiti ponuditelja čak i da na njegovoj strani postoji neka od spomenutih okolnosti za isključenje. U odnosu na dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti odabranog ponuditelja navodi da se radi o navodima o kojima je već djelomično odlučeno a dijelom o novim i zakašnjelim navodima. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev.

2.1. Zainteresirana osoba – naručitelj Hrvatske vode u odgovoru na tužbu navodi da se odredba članka 254. ZJN-a primjenjuje samo ako je takva mogućnost propisana u Dokumentaciji o nabavi – dalje u tekstu DON. Ako naručitelj želi koristiti fakultativne osnove za isključenje propisane člankom 254. ZJN-a, to mora predvidjeti u odredbama DON-a, odnosno u kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta/(ostale) osnove za isključenje gospodarskog subjekta, treba dodati osnovu za isključenje gospodarskog subjekta iz čl. 254. ZJN-a. Kako u konkretnom slučaju naručitelj nije u DON-u predvidio mogućnost isključenja zbog ispunjenja zakonom propisanih fakultativnih osnova/razloga za isključenje, isti nije imao zakonskog osnova isključiti ponuditelje čak i ako su na njihovoj strani postojale fakultativne osnove/razlozi za isključenje. Vezano za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti odabranog ponuditelja navodi da je o navedenim prigovorima već odlučeno presudom ovog suda poslovni broj Us II-188/2025. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev te potražuje troškove spora.

2.2. Zainteresirana osoba – odabrani ponuditelj - Zajednica ponuditelja: VGP DRAVA Ptuj d.o.o. i BAGERKOP-ROBERTO d.o.o. u odgovorima na tužbu navode da tužitelj pristrano i na krajnje neobjektivan način tumači odredbu članka 254. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi kada tvrdi da ova odredba daje mogućnost naručitelju da isključi određenog gospodarskog subjekta javne nabave, kada utvrdi postojanje fakultativnih razloga – osnova za isključenje, iako iste nije predvidio kao obvezne razloge isključenja. Osim što tužitelj nije konkretizirao o kojim bi se to teškim profesionalnim propustima radilo, nije priložio (jer takvo što ni ne postoji) odluku(e) Suda ili drugog tijela javne vlasti kojima bi bili potvrđeni takvi profesionalni propusti pa makar i u vidu „neispunjenja niza ugovornih obveza“ iz spomenutih ugovora. Predlažu odbiti tužbeni zahtjev te potražuju troškove spora.

3. Odgovor tuženika i zainteresiranih osoba na tužbu dostavljen je strankama sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 36/24. i 39/26. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, dalje: ZUS).

4. Tužbeni zahtjev je osnovan.

5. U konkretnom slučaju činjenice nisu sporne, tužitelj osporava samo primjenu prava, a stranke nisu izričito zahtijevale održavanje rasprave, to je Sud na temelju odredbe članka 98. stavka 1. točke 4. ZUS-a odlučio bez rasprave.

6. 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 je tužbeni zahtjev osnovan.

7. Naručitelj Hrvatske vode objavio je 3. siječnja 2025. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/8 F02-0014038, predmet nabave: izvođenje radova na potoku Bjelovarska od stac. 5+200 do stac. 10+010 u gradu Bjelovaru. Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda

temeljem kriterija Cijena ponude relativnog značaja 90%, odnosno maksimalno 90 bodova te kriterija Trajanje razdoblja odgovornosti ponuditelja za otklanjanje nedostataka relativnog značaja 10%, odnosno maksimalno 10 bodova.

7.1. Odlukom o odabiru broj OP 2024/238-1 od 12. lipnja 2025. KLASA: 325-01/24-11/0000327; URBROJ: 374-21-1-25-17 kao ekonomski najpovoljnija ponuda odabrana je ponuda Zajednica ponuditelja: VGP DRAVA Ptuj d.o.o. - nositelj, i BAGERKOP-ROBERTO d.o.o.-član.

8. Rješenjem tuženika od 2. rujna 2025. odbijena je žalba ovdje tužitelja izjavljena protiv Odluke o odabiru od 12. lipnja 2025. a koje rješenje je poništeno presudom ovog suda poslovni broj Us II-188/2025 od 22. listopada 2025. te je predmet vraćen tuženiku na ponovni postupak.

8.1. U ponovljenom postupku tuženik je pobijanim rješenjem od 9. prosinca 2025. odbio žalbu ovdje tužitelja izjavljenu protiv Odluke o odabiru broj OP 2024/238-1 od 12. lipnja 2025. KLASA: 325-01/24-11/0000327; URBROJ: 374-21-1-25-17.

9. Ovaj sud je u presudi poslovni broj Us II-188/2025 od 22. listopada 2025. naveo da „(...) iz dokaza iz spisa predmeta proizlazi da je Naručitelj tijekom trajanja nadmetanja po javnom pozivu mijenjao Dokumentaciju o nabavi (na što nesporno ima pravo) u dijelu osnova za isključenje na način da su, između ostalog izostavljeni kao razlog za isključenje „(..) teški profesionalni propust (...)“, kao i prijevremeni raskid ugovora (...)“. Isto tako proizlazi da je Naručitelj imao saznanja da je članu zajednice ponuditelja upravo sam Naručitelj jednostrano raskinuo čak dva ugovora u prethodnom periodu (uslijed krivnje gospodarskog subjekta) čime je, prema mišljenju ovog suda, ipak dovedena u sumnju povreda načela transparentnosti a o kojoj povredi se tuženik nije očitovao. Naime, ako postoji sumnja na povredu načela transparentnosti, osim ispitivanja formalnih uvjeta, mogu se tražiti i dodatne provjere (tako i Ustavni sud u odluci poslovni broj U-III-3552/2023 od 24. lipnja 2025.). Uostalom, treba reći da i naručitelj u svakom pojedinom postupku javne nabave, kod ocjene postojanja/nepostojanja osnova za isključenje ima ovlast, uzimajući u obzir načelo proporcionalnosti i imajući na umu težinu posljedica isključenja gospodarskog subjekta, može sam ocijeniti utjecaj ranijih postupanja gospodarskog subjekta u izvršenju prethodnog ugovora na pouzdanost ponuditelja u konkretnom postupku koji on provodi te ga, ovisno o rezultatu te ocjene, isključiti ili ne iz postupka javne nabave (...)”.

9.1. Tuženik je postupajući po uputi ovog suda u ponovljenom postupku iscrpno obrazložio razloge na kojima temelji svoju odluku kao i zaključak o neosnovanosti žalbenih navoda ovdje tužitelja.

10. Odredbom članka 4. stavak 3. ZJN određeno je da je naručitelj obvezan primjenjivati odredbe tog Zakona na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava.

10.1. Cilj javne nabave je osigurati da se javni resursi troše na način koji maksimizira vrijednost za novac, promiče konkurenciju i transparentnost, te zadovoljava javne potrebe i interes, a osnovna načela osiguravaju da proces bude pravedan, transparentan, učinkovit i da pruža najbolju vrijednost za javni novac. Poštovanjem načela javne nabave ključno je za osiguranje da procesi javne nabave budu pošteni, transparentni, nediskriminirajući i usklađeni sa zakonodavnim okvirom, te da se javna sredstva troše na najučinkovitiji mogući način.

10.2. Odredbom članka 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima propisana su temeljna prava: pravo na djelotvoran pravni lijek i pošteno suđenje. Ova prava osiguravaju da svaka osoba ima pristup sudu ako smatra da su joj povrijeđena prava uz sigurnost da će postupak biti vođen nepristrano i pravedno.

11. Ovaj Sud još jednom navodi, kao i u presudi poslovni broj Us II-188/2025 da je Naručitelj nesporno tijekom trajanja nadmetanja po javnom pozivu mijenjao Dokumentaciju o nabavi (na što nesporno ima pravo) u dijelu osnova za isključenje na način da su, između ostalog izostavljeni kao razlog za isključenje „(..) teški profesionalni propust (...)“, kao i prijevremeni raskid ugovora (...). Isto tako proizlazi da je Naručitelj imao saznanja da je članu zajednice ponuditelja upravo sam Naručitelj jednostrano raskinuo čak dva ugovora u prethodnom periodu (uslijed krivnje gospodarskog subjekta).

11.1. Naime, iz stanja spisa proizlazi da je Ugovor o građenju regulacije rijeke Pakre od km 45+982 do km 47+750 k.o. Kusonje na području Grada Pakraca –izvođenje radova, br. ugovora 21-277/19, a koji je bio zaključen između ovdje naručitelja Hrvatskih voda i Bagerkop-Roberto d.o.o raskinut od strane naručitelja Izjavom o raskidu Ugovora od dana 27. rujna 2023. i to uslijed neispunjenja niza ugovornih obveza Izvođača - trgovačko društvo Bagerkop-Roberto d.o.o., Novi Marof, u konkretnom postupku člana zajednice odabranog ponuditelja.

11.2. Isto tako proizlazi da je Ugovor o javnoj nabavi radova na čišćenju akumulacijskog jezera Trakošćan od nataloženog sedimenta evidencijski broj: 26-109/21, Klasa: 325-02/20- 02/0000063, Urbroj: 474-26-1-21-86 od 28. travnja 2021. zaključen između naručitelja Hrvatskih voda i Bagerkop-Roberto d.o.o kao i sedam dodatka Ugovoru, raskinut Obavijesti o raskidu ugovora od 3. srpnja 2023. te je naplaćena bankarska garancija.

12. Nesporno je da u fazi pregleda i ocjene dostavljenih ponuda tužitelj može isticati samo žalbene, odnosno tužbene navode koji se odnose na pregled i ocjenu dostavljenih ponuda, odnosno povrede koje su učinjene u toj fazi postupka javne nabave što osigurava pravnu sigurnost i brzinu postupka. Isto tako je nesporno da tužitelj nije izjavio žalbu na izmijenjenu dokumentaciju.

13. Međutim, pravo na djelotvorni pravni lijek gospodarskim subjektima jamči pristup neovisnom tijelu radi osporavanja odluka javnih naručitelja, osiguravajući pošteno tržišno natjecanje i sprječavanje korupcije u trošenju javnih sredstava. Nacionalna tijela moraju osigurati da se pravo na djelotvorni pravni lijek primjenjuje u svakoj fazi postupka isključenja ili odabira.

14. Suprotno mišljenju tuženika, iako postojanje osnova za isključenje predstavlja ocjenu naručitelja i samo je naručitelj odgovoran za posljedice svojih mogućih pogrešnih odluka po tom pitanju, a vodeći računa o važnosti postupka javne nabave za cjelokupni pravni poredak Republike Hrvatske, zaštitu tržišnih sloboda i zaštitu od diskriminacije na gospodarskom polju djelovanja i u konačnici za zaštitu fiskalnih interesa Republike Hrvatske ovaj Sud smatra da naručitelj Hrvatske vode kao pravna osoba za upravljanje vodama u vlasništvu Republike Hrvatske u okolnostima konkretnog slučaja propustilo obrazložiti svoju Odluku o odabiru odnosno ocijeniti (transparentno) utjecaj ranijih postupanja gospodarskog subjekta u izvršenju prethodnog ugovora na pouzdanost ponuditelja u konkretnom postupku koji on provodi te na taj način omogućiti tužitelju pravo na djelotvorni pravni lijek.

15. Napominje se da ovaj sud ne ulazi u pravo naručitelja u odabir najpovoljnijeg ponuditelja nakon zakonom provedenog postupka niti obvezu isključenja ovdje odabrane zajednice ponuditelja, međutim u okolnostima konkretnog slučaja a poštujući osnovna načela javne nabave kao i pravo tužitelja na djelotvoran pravni lijek, potrebno je obrazložiti razloge odabira upravo odabranog ponuditelja odnosno pouzdanost navedenog gospodarskog subjekta s kojim je jednostrano raskinuo čak dva ugovora u prethodnom periodu (uslijed krivnje gospodarskog subjekta), a nakon promjene dokumentacije o nabavi tijekom postupka u dijelu osnova za isključenje na način da

su, između ostalog izostavljeni kao razlog za isključenje „(..) teški profesionalni propust (...)“, kao i prijevremeni raskid ugovora (...)“

16. Pravilna primjena Zakona o javnoj nabavi od ključne je važnosti za osiguranje transparentnosti, pravičnosti i učinkovitosti u trošenju javnih sredstava. Javna nabava predstavlja značajan dio državnog proračuna, pa je nužno da se postupci provode u skladu s propisima kako bi se spriječile nepravilnosti, korupcija i sukob interesa.

17. Valja napomenuti da ovom presudom, zbog prirode upravne stvari, nije riješena konkretna upravna stvar, odnosno nije okončan predmetni postupak javnog nadmetanja, već je postupak vraćen u stadij pregleda i ocjene ponuda u kojemu će naručitelj, nakon ponovnog postupka ocjene ponuda, s odgovarajućim obrazloženjem u skladu s ovom presudom, donijeti novu odluku o odabiru. Ovom se presudom ne prejudicira ishod ocjene ponuda koji će uslijediti nakon ovoga upravnog spora.

18. Slijedom svega naprijed navedenog, valjalo je, na temelju članka 117. stavka 1. ZUS-a vezi s odredbom članka 434. stavak 4. ZJN odlučiti kao u točkama I. i II. izreke presude.

19. Odluka o visini troškova temelji se na odredbi članka 147. stavak 1. ZUS-a, s obzirom da je tužitelj uspio u sporu, to mu pripada trošak sastava tužbe u iznosu od 1.250,00 € pa je naloženo tuženiku da mu ga nadoknadi (točka III. izreke), dok je u ostalom dijelu odbijen kao neosnovan.

19.1. S obzirom na to da je tužitelj uspio sa žalbom, to mi pripada i pravno naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 44.250,00 € na teret naručitelja, u smislu odredbe članka 431. ZJN-a. (točka IV. izreke).

20. Zahtjev zainteresiranih osoba za naknadu troškova upravnog spora nije osnovan jer nisu uspjeli u sporu pa je na temelju odredbe članka 147. stavak 1. ZUS-a odlučeno kao pod točkom V. izreke presude.

U Zagrebu, 16. lipnja 2026.

Predsjednica vijeća:
Jelena Rajić

Broj zapisa: **9-30889-7b3fa**

Kontrolni broj: **02cc0-b0706-a4db5**

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.