



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

Poslovni broj: Us II-107/2026-10

## 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 Ane Berlengi Fellner, predsjednice vijeća, Vlaha Bassegli Gozze i Mirjane Čačić, članova vijeća, te više sudske savjetnice-specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja A1 Hrvatska d.o.o. OIB: 29524210204, Zagreb, Vrtni put 1, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, Zagreb, Ulica grada Vukovara 23/V, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Središnjeg državnog ureda za središnju javnu nabavu, OIB: 17683204722, Zagreb, Ulica Ivana Lučića 8 i Telemach Hrvatska d.o.o., OIB: 70133616033, Zagreb, Ulica Josipa Marohnića 1, koju zastupa punomoćnica Petra Šantić, odvjetnica u Zagrebu, Međimurska 21, u predmetu radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 2. srpnja 2026.

### p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev radi poništenja rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/26-01/168, urbroj: 354-01/8-26-9 od 14. travnja 2026.

II. Odbija se zahtjev Telemach Hrvatska d.o.o. za naknadu troška sastava odgovora na žalbu.

### Obrazloženje

1. Rješenjem tuženika odbačena je žalba tužitelja zbog nedostatka pravnog interesa pozivom na odredbu članka 401. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi.
2. Tužitelj osporava pravilnost i zakonitost rješenja tuženika i smatra da je obrazložio pravni interes za podnošenje žalbe, a stajalište tuženika smatra suprotno jasnim i nedvojbenim stajalištima suda Europske unije. Ističe da se tijekom žalbenog postupka pozivao na stajalište Suda Europske unije koja tuženik nije obrazložio niti se

uopće osvrnuo na ove žalbene navode. Poziva se na presudu Suda Europske unije C-100/12 ECLI:EU:C:2013:448 iz koje proizlazi da dopuštenost pravnog sredstva ne može biti uvjetovana time da navedeni ponuditelj dostavi dokaz o tome da će javni naručitelj morati ponoviti postupak javne nabave već postojanje takve mogućnosti treba smatrati dovoljnom u tom pogledu. Također se poziva na odluku Suda Europske unije broj: C-797/21 iz koje proizlazi da nije dokazao pravni interes za izjavljivanje žalbe ponuditelj koji je pravomoćnom odlukom javnog naručitelja isključen iz postupka sklapanja ugovora o javnoj nabavi. Ističe da i odluka C-797/21 na koju se poziva tuženik ukazuje na pravomoćnu odluku javnog naručitelja, a tužitelj nije ni došao u poziciju da se meritorno odluči o njegovoj žalbi protiv odluke javnog naručitelja. Kako je osporavao odluku javnog naručitelja i u dijelu u kojem je njegova ponuda odbijena, smatra da je neosnovano pozivanje tuženika na stajalište ovog Suda izraženo u presudi, poslovni broj. Us II-112/2022. Poziva se i na odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: U-III-4183/2019 od 10. prosinca 2020. prema kojoj se obrazloženom sudskom odlukom ne može smatrati odluka koja se zasniva na ranije zauzetim pravnim stajalištima, koja ne potječu iz predmeta usporedivog činjenično-pravnog supstrata. Smatra da je rješenje tuženika u izravnoj suprotnosti s pravnim poretkom Europske unije u odnosu na koju tužitelj ima legitimna očekivanja jer je taj sud višekratno ukazao kako načelo postupovne autonomije država članica ne može opravdati odredbe domaćeg prava koje praktično onemogućavaju ili pretjerano otežavaju ostvarivanje prava koja se dodjeljuju pravnim poretkom Unije. Ukazuje i na stajališta Ustavnog suda Republike Hrvatske, vezana za pretjerani formalizam u odlučivanju, koji postoji kada su pravna stajališta proizvod "mehaničke" primjene pozitivnog prava, bez uzimanja u obzir kontekst i bez sagledavanja pravnog problema kao jedinstvene cjeline (odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-III-5989/2013 od 9. veljače 2016.). Predlaže da Sud poništi osporeno rješenje i tužitelju naknadi trošak žalbenog postupka u iznosu od 7.770,00 €.

3. Tuženik i zainteresirane osobe pozvane su dostaviti odgovor na tužbu.
4. Odgovor na tužbu dostavio je tuženik. Tuženik u odgovoru navodi kronologiju postupanja u ovom predmetu javne nabave te detaljno obrazlaže razloge zbog kojih tužbene navode smatra neosnovanim.
5. Zainteresirane osobe, naručitelj i odabrani ponuditelj također su dostavili odgovore na tužbu u kojima iznose razloge zbog kojih tužbene navode smatraju neosnovanim. Odabrani ponuditelj zatražio je trošak sastava odgovora na tužbu u iznosu od 1.250,00 €.
6. Odgovor tuženika i odabranog ponuditelja dostavljeni su tužitelju.
7. Tužitelj se očitovao na navode odgovora na tužbu tuženika. Opetovano se poziva na presudu ovog Suda Us II-112/2022 od 8. srpnja 2022. te ističe razloge zbog kojih ponuda odabranog ponuditelja ne udovoljava DON-u, kao i razloge zbog kojih osporava razloge odbijanja njegove ponude.
8. Tužbeni zahtjev nije osnovan.
9. U predmetnom postupku javne nabave, naručitelj Središnji državni ured za središnju javnu nabavu 21. kolovoza 2024. objavio je poziv na nadmetanje i

dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F02-0008517, predmet nabave: elektroničke komunikacijske usluge u pokretnoj mreži i oprema (po grupama). Predmet nabave podijeljen je u tri grupe od kojih se treća odnosi na zdravstvene ustanove, pri čemu je kriterij odabira ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju 1. cijene - 90 bodova, 2. dodatnih jamstava za ispravnost ponuđenih uređaja - 5 bodova i 3. broja fizičkih baznih stanica na području RH - 5 bodova. U ovom postupku dostavljene su tri ponude koje je naručitelj ocijenio valjanim, te je 31. listopada 2024. donio odluku o odabiru kojom je za 3. grupu odabrao ponudu ponuditelja A1 Hrvatska d.o.o. kao ekonomski najpovoljniju. Ovu odluku povodom žalbe ponuditelja Telemach Hrvatska d.o.o. Zagreb, tuženik je poništio rješenjem od 21. siječnja 2025. U ponovnom postupku pregleda i ocjene ponuda naručitelj je odlukom od 18. veljače 2025. za grupu 3. odabrao ponudu ponuditelja Telemach Hrvatska d.o.o. Zagreb kao ekonomski najpovoljniju, a povodom žalbe A1 Hrvatska d.o.o. tuženik je i ovu odluku poništio rješenjem od 4. travnja 2025. U trećem postupku pregleda i ocjena ponuda naručitelj je ponovno odabrao ponudu ponuditelja A1 Hrvatska d.o.o. kao ekonomski najpovoljniju, a tuženik je rješenjem od 30. listopada 2025. odbio žalbu koju je ponuditelj Telemach Hrvatska d.o.o. Zagreb izjavio protiv te odluke o odabiru. Presudom ovog suda, poslovni broj: Us II-10/2026 od 23. veljače 2026. poništeno je rješenje tuženika od 30. listopada 2025. i odluka o odabiru od 17. lipnja 2025. U četvrtom postupku pregleda i ocjene ponuda naručitelj je jednu ponudu ocijenio valjanom te je odlukom od 12. ožujka 2026. za grupu 3. odabrao kao ekonomski najpovoljniju ponudu, ponudu ponuditelja Telemach Hrvatska d.o.o.

10. Osporenim rješenjem tuženik je odbacio žalbu tužitelja izjavljenu protiv ove odluke o odabiru pozivom na odredbu članka 401. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine", broj: 120/16., 114/22.) kojom je propisano da pravo na žalbu (aktivnu legitimaciju) ima svaki gospodarski subjekt koji ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi, okvirnog sporazuma, dinamičkog sustava nabave ili projektnog natječaja i koji je pretrpio ili bi mogao pretrpiti štetu od navodnog kršenja subjektivnih prava.

11. Prema ocjeni tuženika propisane pretpostavke moraju biti kumulativno ispunjene te mora postojati mogućnost da bi žalitelju mogla nastati šteta koja je posljedica kršenja njegovih subjektivnih prava koja prava želi zaštititi te je zaključio da nedostatak pravnog interesa postoji osobito u situacijama kada žalitelj zbog vlastitog statusa u postupku ne može ostvariti povoljniji ishod u predmetnom postupku javne nabave, ni u slučaju usvajanja žalbe.

12. U ovom (četvrtom) pregledu i ocjeni ponuda naručitelj je zapisnikom o pregledu i ocjeni ponuda ponudu tužitelja odbio kao nepravilnu i neprikladnu jer nije sukladna dokumentaciji o nabavi i kao takva nije relevantna za ugovor o javnoj nabavi te je zaključio da bez značajnijih izmjena ne može zadovoljiti potrebe i zahtjeve propisane dokumentacijom o nabavi.

13. Naručitelj se u zapisniku pozvao na dijelove obrazloženja presude ovog Suda poslovni broj: Us II-10/2026 kojom je u sporu pune jurisdikcije ocijenjena pravilnost ponude tužitelja. Tom presudom je utvrđeno da je tužitelj u postupku treće ocjene

ponuda izmijenio svoju ponudu na način da je izmijenio software uređaja, čime je promijenio prvobitno ponuđeni uređaj u vezi s dokumentacijom o nabavi tražene funkcionalnosti "aktivno u radu  $\geq 8$  sati". Prema ocjeni Suda sadržanoj u toj presudi promjena softwarea "koji nije definiran kao tehnička specifikacija dokumentacije o nabavi predmetnog uređaja rezultirala je promjenom funkcionalnosti koju je naručitelj zahtijevao dokumentacijom o nabavi što se ne može smatrati pojašnjenjem ponude, u smislu odredbe članka 293. Zakona o javnoj nabavi.

14. Prema odluci Suda Europske unije broj: C-100/12 "ako bi tijelo odgovorno za postupke pravne zaštite zbog nedostatka aktivne i procesne legitimacije odbilo pristup tim postupcima ponuditelju, čija je ponuda odbijena i prije provođenja odabira time bi se tom ponuditelju oduzela ne samo prava na pravnu zaštitu u pogledu odluke koju smatra nezakonitom, već i pravo na osporavanje osnovanosti razloga za isključenje koji je istaknulo navedeno tijelo kako bi mu uskratilo status osobe koja je pretrpila ili bi mogla pretrpiti štetu zbog navodne nezakonitosti. U takvoj situaciji ponuditelj koji je pokrenuo postupak pravne zaštite protiv odluke o odabiru treba raspolagati pravom na osporavanje pred navedenim tijelom u okviru tog postupka, osnovanosti razloga zbog kojeg je njegovu ponudu trebalo odbiti."

15. Presudom C-131/2016 zaključeno je da u slučaju isključenja svih ponuditelja i pokretanja novog postupka javne nabave svaki od ponuditelja će moći sudjelovati u tom postupku i tako neizravno dobiti ugovor. Prema ovoj odluci pojam "određeni ugovor" ovisno o slučaju može obuhvaćati eventualno pokretanje novog postupka javne nabave.

16. Prema presudi Suda Europske unije, broj: C-333/2018 dopuštenost tužbe ne može biti uvjetovana time da ponuditelj dostavi dokaz o tome da će javni naručitelj morati ponoviti postupak javne nabave. Postojanje takve mogućnosti treba smatrati dovoljnim u tom pogledu.

17. Tuženik nije posebno obrazlagao zbog čega ne prihvaća žalbene navode tužitelja kojima se poziva na navedenu praksu Suda Europske unije, međutim pozvao se na odluku donesenu u predmetu C-787/2021 prema kojoj: "članak 1. stavak 3. Direktive Vijeća 79/665/EEZ od 21. prosinca 1989. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na primjenu postupaka kontrole nad sklapanjem ugovora o javnoj nabavi robe i javnim radovima, kako je izmijenjena Direktiva 2007/66/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2007. treba tumačiti na način da se protiv tome da ponuditelj koji je bio isključen iz postupka sklapanja ugovora o javnoj nabavi pravomoćnom odlukom javnog naručitelja može pobijati odluku o odabiru. U tom pogledu nebitno je što izbačeni ponuditelj tvrdi da bi mu se eventualno mogao dodijeliti ugovor o javnoj nabavi u slučaju da, nakon poništenja te odluke, javni naručitelj odluči pokrenuti novi postupak za sklapanje ugovora."

18. Imajući u vidu naprijed navedenu kronologiju postupanja u ovom postupku javne nabave tužitelj neosnovano smatra da o njegovoj ponudi nije pravomoćno odlučeno. Naime, presudom ovog Suda, poslovni broj: Us II-10/2026 u sporu pune jurisdikcije pravomoćno je ocijenjena pravilnost ponude tužitelja.

19. Kako je o ponudi tužitelja pravomoćno odlučeno to je pravilan i zaključak tuženika prema kojem tužitelj ne ispunjava pretpostavke propisane odredbom članka 401. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi za izjavljivanje žalbe protiv odluke o odabiru donesene nakon ove presude.

20. Završno se napominje da su neosnovani i prigovori tužitelja vezani za obrazloženje odluke o odabiru odnosno rješenja tuženika u dijelu u kojem se pozivaju na ranija stajališta ovog Suda u istom postupku javne nabave, odnosno u presudi poslovni broj: Us II-10/2026 u suprotnostima sa stajalištima Ustavnog suda Republike Hrvatske, vezano uz obrazloženje odluke. Naime, u odlukama na koje se tužitelj poziva Ustavni sud Republike Hrvatske ukazao je da se ne može smatrati obrazloženom odluka koja se zasniva na ranije zauzetim pravni stajalištima koja ne potiču iz predmeta usporedivog činjenično-pravnog supstrata. U konkretnom slučaju tuženik i naručitelj pozvali su se na obrazloženje sudske odluke koja je donesena u predmetnom postupku javne nabave, dakle ne u nekakvom drugom postupku, a pogotovo ne u postupku koji nije usporedivog činjeničnog i pravnog supstrata.

21. Iz navedenih razloga prema ocjeni ovog Suda tužitelj žalbenim navodima nije doveo u sumnju pravilnost i zakonitost rješenja tuženika.

22. Sud nije prihvatio zahtjev zainteresirane osobe, odabranog ponuditelja, za naknadu troška sastava odgovora na tužbu, jer je u konkretnom slučaju ocijenio da trošak nije bio nužan i opravdan.

23. Stoga je na temelju odredbe članka 116. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 36/24. i 39/26 – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) odlučeno kao pod točkom I. izreke, dok se odluka pod točkom II. temelji na odredbi članka 147. istog Zakona.

U Zagrebu 2. srpnja 2026.

Predsjednica vijeća  
Ana Berlengi Fellner

Broj zapisa: **9-3088a-36026**

Kontrolni broj: **037a4-aca0e-12d38**

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.