



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

Poslovni broj: Us II-263/2025-11

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 sutkinja toga suda Gordane Marušić-Babić, predsjednice vijeća, Snježane Horvat-Paliska i dr. sc. Sanje Otočan, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice-specijaliste Blaženke Drdić kao zapisničara, u upravnom sporu tužitelja LEADTECH d.o.o., Zagreb, Ožujaska ulica 2, OIB: 77561704304, kojeg zastupa opunomoćenik Marijan Vešligaj, odvjetnik iz Odvjetničkog društva Vešligaj i Sliepčević j.t.d., Zagreb, Froudeova 9, OIB: 96853250825, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Ulica grada Vukovara 23/V, OIB: 95857869241, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Zračna luka Dubrovnik d.o.o., Čilipi, Dobrota 24, OIB: 63145279942, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 17. prosinca 2025.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/25-01/341, urbroj: 354-02/8-25-8 od 15. rujna 2025.

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

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika u točki 1. izreke odbijena je žalba tužitelja izjavljena na sadržaj dokumentacije o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F05-001432, naručitelja Zračna luka Dubrovnik d.o.o., predmet nabave: oprema za pregled putnika i ručne prtljage. Točkom 2. izreke rješenja odbijen je zahtjev tužitelja za naknadu troškova žalbenog postupka.

2. Tužitelj osporava zakonitost rješenja tuženika zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Smatra da je njegova žalba neosnovano odbijena te ponavlja navode žalbe da je naručitelj određivanjem kriterija za odabir ponude povrijedio odredbe članka 285. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj: 120/16. i 114/22. – dalje: ZJN), odnosno da je odabirom modela kriterija onemogućio učinkovito nadmetanje, čime je podredno povrijedio i načelo tržišnog natjecanja, jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, uzajamnog priznavanja, razmjernosti i transparentnosti iz članka 4. ZJN-a. Ističe da je naručitelj propustio ispuniti svoju obvezu iz stavka 3. istog članka ZJN-a, odnosno primjenjivati odredbe Zakona na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava. Osporava razloge

odbijanja žalbenih navoda, za koje smatra da su detaljni i potkrijepljeni dokazima, te citirajući dijelove obrazloženja osporenog rješenja navodi da se obrazloženje svodi na ponavljanje stavova naručitelja i potvrđivanje njegovih ocjena iz odgovora na žalbu, pri čemu nije obrazloženo u čemu se očituje proporcionalnost spornih kriterija. Ukazuje da tuženik nije osporio, u žalbi iznesen, matematički prikaz besmislenosti postavljenih kriterija za odabir ponude koje je naručitelj odredio u dokumentaciji o nabavi. Ponavlja da je u konkretnom slučaju sporan značaj koji je dan konkretnim kriterijima prilikom određivanja ekonomski najpovoljnije ponude i skala bodovanja istih. Smatra da iz samog obrazloženja tuženika proizlazi intencija da se naručitelju de facto omogućava povreda načela tržišnog natjecanja zbog toga što je koristio okolišne „zelene“ kriterije, bez obzira što je on u žalbenom postupku obrazložio besmislenost tako postavljenih kriterija i njihov prevladavajući utjecaj na odabir preferiranog ponuditelja. Ističe da je u svom očitovanju od 2. srpnja 2025. jasno pobio smisao postavljenih pondera, te se poziva na simulaciju potrošnje šest uređaja u razdoblju od deset godina, prema kojoj ukupna razlika u trošku električne energije kroz deset godina iznosi svega 1.730,00 eura, te će naručitelj operativnu uštedu troškova tijekom vijeka trajanja opreme početi ostvarivati za nešto više od 11560 godina. Smatra da je davanjem prednosti zanemarivoj uštedi na potrošnji električne energije i posljedično zanemarivom utjecaju na okoliš, nasuprot nemjerljivo većoj uštedi u cijeni, povrijeđeno načelo svrhovitosti, ekonomičnosti i proporcionalnosti. Navodi da tuženik nije imao u vidu da postavljeni ponder potrošnje električne energije znatno utječe na cijenu ponude u postupku javne nabave. Smatra apsurdnim pozivanje tuženika na argumentaciju da su postavljeni kriteriji u skladu sa strateškim ciljevima naručitelja, uključujući obveze preuzete u okviru ACI Airport Carbon Accreditation (ACA), razina 2 – Reduction, te ponavlja navode iz svog očitovanja u žalbenom postupku, između ostalog da u ACA dokumentima ne postoji obveza niti preporuka vrednovanja pojedinačnih uređaja temeljem mikro-razlika u potrošnji električne energije, već smjernice ACA programa kao primjere mjera redukcije navode prelazak na obnovljive izvore energije, modernizaciju rasvjete (LED), elektrifikaciju voznog parka te optimizaciju sustava grijanja i hlađenja, a ne pojedinačne tehničke komponente čiji je doprinos manji od 1t CO₂/god, te da razlika u potrošnji između uređaja snage 1,2 kW i 1,5 kW (0,3 kW) tijekom osam sati rada godišnje iznosi 600 kW, što uz prosječnu EU emisijsku stopu (0,2 kg CO₂/kWh) daje oko 120 kg CO₂ godišnje, pa s obzirom na to da su ukupne godišnje emisije Zračne luke Dubrovnik 2040,7 tona CO₂, smanjenje iznosi tek 0,006% ukupnih emisija. Navodi da je priložio i izračun emisije stakleničkih plinova, odnosno CO₂, koji je najčešći ekološki kriterij i pod točkom 2. članka 287. ZJN-a naveden kao trošak životnog vijeka. Tumačenje tuženika prema kojem naručitelj može bez ograničenja propisivati kriterije (pondere) za odabir ponude smatra suprotnim odredbama Direktive 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. (članak 82. stavak 4. Kriteriji za dodjelu ugovora), prema kojima kriteriji za odabir ponude ne smiju naručitelju omogućiti neograničenu slobodu izbora, te oni moraju osigurati mogućnost učinkovitog nadmetanja, biti popraćeni specifikacijama kojima se omogućuje učinkovita provjera informacija koje su pružili ponuditelji da bi se procijenilo u kojoj mjeri ponude udovoljavaju kriterijima za odabir ponuda, a u slučaju dvojbe naručitelji moraju učinkovito provjeriti točnost podataka i dokaza koje su dostavili ponuditelji. Nadalje navodi da je naručiteljevo diskrecijsko pravo u određivanju kriterija i njihovih pondera ograničeno načelima proporcionalnosti, transparentnosti i jednakog postupanja, koja zajedno čine normativni okvir načela „najbolja vrijednost za javni novac“, te da kada ponderiranje nije proporcionalno stvarnom doprinosu kriterija

ekonomskoj vrijednosti ugovora, odluka o ponderiranju gubi objektivnu vezu s predmetom nabave i time postaje proizvoljna, koja proizvoljnost nije zaštićena pravom EU (presude: SIAC C-19/00, Ambisig C-601/13, EVN C-448/01). Ističe da tuženik nije ukazao na koji način to ponderiranje stvarno doprinosi ili ne doprinosi ekonomskoj vrijednosti ponude niti obrazložio koja je svrha uštede od nekoliko stotina eura na godišnjoj razini glede potrošnje električne energije u odnosu na nekoliko milijuna eura moguće skuplje ponude zbog tako postavljenog pondera kriterija za odabir. Navodi da je u međuvremenu u predmetnom postupku javne nabave provedeno javno otvaranje ponuda u kojem su zaprimljene dvije ponude i to Rubin-prometa d.o.o. sa cijenom 6.170.898,00 eura (bez PDV-a) i njegova ponuda sa cijenom 5.070.000,00 eura (bez PDV-a), te da će naručitelj odabrati skuplju ponudu jer će ponuditelj Rubin-promet d.o.o. dobiti dodatne bodove po osporavanim kriterijima za odabir ponude, čime će opremu platiti 1.000.000,00 eura više nego što bi to bilo da nije propisao sporne kriterije za odabir ponude, a u deset godina ušedit će svega 1.730,00 eura za šest uređaja, uz beznačajno smanjenje utjecaja na okoliš. Pri tome ističe da ZJN niti Direktiva EU ne čine nikakvu razliku između različitih kriterija za odabir ponude te ni jedna odredba ne daje primat kriterijima zelene javne nabave. Smatra da iz svega iznesenog proizlazi da je tuženik u konkretnom slučaju naručitelju dao neograničeno pravo propisivati kriterije za odabir ponude, što se protivi odredbama ZJN-a i duhu Direktive 2014/24. Predlaže da Sud osporeno rješenje tuženika poništi. Potražuje naknadu troškova upravnog spora za sastav tužbe u iznosu od 1.250,00 eura.

3. Tuženik se u odgovoru na tužbu protivi tužbenom zahtjevu iz razloga iznesenih u obrazloženju osporenog rješenja. Navodi da tvrdnje tužitelja nemaju temelj u odredbama ZJN-a, niti proizlaze iz dokumentacije o nabavi i utvrđenog činjeničnog stanja u predmetnom postupku. Citira odredbe dokumentacije o nabavi kojom su propisani kriteriji za odabir ponude (cijena i kvaliteta), kao i relativni ponder tih kriterija (dodjela bodova prema tablici). Navodi da je naručitelj kriterij za odabir ekonomski najpovoljnije ponude odredio na način da je odredio omjer cijene i kvalitete koji je smatrao optimalnim, te je legitimno kod određivanja kriterija kvalitete odredio kriterije koji se odnose na ekološke, odnosno okolišne značajke (kriterij potrošnje energije SSc uređaja, kriterij potrošnje energije C3 sustava) i kriterije koji se odnose na kvalitetu uređaja (brzina protoka C3 uređaja i kompatibilnost SSc uređaja s postojećim CEIA NET ID Networkom). Osporava navode tužbe navodeći da su u svemu ispunjeni uvjeti iz članaka 284. do 286. ZJN-a, te da je naručitelj u konkretnom slučaju prilikom propisivanja kriterija za odabir ponude vodio računa o konkretnim okolnostima i da ima pravo odrediti ključne značajke koje će vrednovati, ako smatra da će time ostvariti višu razinu kvalitete. Ostaje kod ocjene da predmetni kriteriji za odabir ponude nisu diskriminirajući, te su povezani s predmetom nabave i omogućavaju učinkovito nadmetanje, kao i da je načinom na koji je propisan kriterij za odabir ponude uspostavljena ravnoteža između cijene te tehničkih i okolišnih vrijednosti koje su ključne za dugoročnu funkcionalnost i održivost nabavljene opreme. Nadalje ukazuje da pravo naručitelja da odredi okolišne čimbenike, odnosno tzv. zelene kriterije proizlazi iz članka 284. stavka 1. i 2. točke 1. ZJN-a, te da naručitelj navedene kriterije nije odredio u smislu članka 287. i 288. ZJN-a kao trošak životnog vijeka, da bi se u obzir uzimao povrat ulaganja, već se radi o okolišnim značajkama kao bitnoj okosnici u smislu zelene javne nabave koja se posljednjih godina promovira i potiče. Pojašnjava da zelena javna nabava predstavlja instrument zaštite okoliša kojim se potiče nabava robe, usluga i radova sa smanjenim ekološkim utjecajem tijekom njihova životnog ciklusa, pa se u postupku javne nabave uzimaju u obzir elementi koji ne štete okolišu

i koji uvažavaju okolišne kriterije. Ističe da je prijenosom EU Direktiva 2014/24/EU i 2014/25/EU u odredbe ZJN-a omogućeno uključivanje zelenih kriterija u postupke javne nabave, primjerice u smislu energetske učinkovitosti, smanjenja emisija stakleničkih plinova, korištenja recikliranih materijala i smanjenja otpada. Napominje da je Republika Hrvatska donijela Strategiju energetskog razvoja Hrvatske do 2030. s pogledom na 2050. godinu, koja predviđa znatno veći udjel proizvodnje energije iz obnovljivih izvora, veću energetska učinkovitost i smanjenje emisije stakleničkih plinova, kao i Integrirani nacionalni energetski i klimatski plan (NECP) za razdoblje od 2021. do 2030. godine, te da je osim toga Vlada Republike Hrvatske donijela Odluku o obveznoj provedbi zelene javne nabave za tijela državne uprave. Smatra da određivanjem okolišnog kriterija naručitelj nastoji ostvariti dugoročne benefite nemjerljive prirode, te da inzistiranje tužitelja na samoj ekonomičnosti, odnosno financijskoj isplativosti, koju dokazuje primjerima izračuna aludirajući na malu uštedu energije traženih uređaja, pokazuje nerazumijevanje zelene javne nabave i predstavlja subjektivni pogled tužitelja. Nadalje navodi da u osporenom rješenju nije iskazao stav da pozivanje na elemente zelene javne nabave daje pravo naručitelju da postavi kriterije kako želi, već je ocjenom svih činjenica i okolnosti konkretnog predmeta utvrdio da naručitelj nije postupio protivno zakonu kada je odredio okolišne – zelene kriterije („potrošnja energije SSc uređaja“ i „potrošnja C3 uređaja“) i njihov ponder odredio u udjelu od maksimalno 40%, uzimajući u obzir da je na takav način nagrađivao energetska učinkovitost, potičući ponuditelje na dostavu tehnološki naprednijih rješenja s manjim energetska otiskom, boljom termalnom stabilnosti i duljim vijekom trajanja. Pozivajući se na mišljenje nezavisnog odvjetnika u predmetu Suda Europske unije, broj: C-210/24, navodi da se kod kriterija za odabir ponude ne može isključiti mogućnost da čimbenici koji nisu isključivo ekonomski mogu utjecati na vrijednost ponude s obzirom na javnog naručitelja, odnosno da kriterij za odabir ponude ne mora nužno dovesti do prednosti isključivo ekonomske prirode te je potrebno provesti analizu od slučaja do slučaja. Poziva se i na stav istog suda u predmetu C-448/01 prema kojem naručitelj može kriteriju koji se temelji na okolišnim aspektima propisati ponder od 45%, te da to nije protivno legislativi Europske unije o javnoj nabavi. Smatra stoga promašenim prigovor tužitelja da svaki kriterij mora imati financijsku komponentu te ističe da vrednovanje naprijed navedenih kriterija predstavlja legitimni javni interes u skladu sa smjernicama Europske komisije za zelenu javnu nabavu i nacionalnim strateškim dokumentima o održivom razvoju. Navodi da je otklonio prigovore tužitelja iznesene u žalbi u odnosu na određivanje kriterija „brzine protoka C3 uređaja“, prihvaćajući objašnjenje naručitelja da se radi o objektivno mjerljivom kvalitativnom kriteriju za odabir ponude, osobito u kontekstu visoko frekventnih sigurnosnih postupaka u zračnom prometu te da brzina trake predstavlja konkretan doprinos ukupnoj propusnosti i kapacitetu sustava. Smatra logičnim da veća brzina trake, u kombinaciji s manjim potrebnim razmakom, omogućuje stvarni porast protočnosti, jer se kadice mogu transportirati kontinuirano i bez gubitka ritma, što povećava učinkovitost pregleda i reflektira tehnološku superiornost opreme, jer podrazumijeva sofisticirane senzorske sustave, mehanizme pozicioniranja i preciznu kontrolu pokreta. Ističe da je naručitelj ukazao i na preporuke Europske konferencije civilnog zrakoplovstva (ECAC Doc 30, verzija 3.1. Appendix A), prema kojima je brzina trake ključna pretpostavka za postizanje viših razina učinkovitosti, osobito ako su ostali elementi sustava, poput softverske analize ili ljudskih resursa, već optimizirani, odnosno značajno doprinosi mogućnosti optimalnog priljeva bez stvaranja operativnih uskih grla. Smatra da se uvrštavanjem ovog kriterija potiče ponuditelje da ponude

tehnički naprednija i učinkovitija rješenja koja pridonose ukupnom cilju, sigurnoj i brzom obradi putnika u skladu s važećim standardima i preporukama međunarodnih zrakoplovnih tijela, što predstavlja dodatnu kvalitetu uređaja, a da tužitelj u žalbi samo općenito navodi da se radi o pogodovanju. Oспорava navod tužitelja da se radi o besmislenom kriteriju, s obzirom da je iz očitovanja naručitelja danog u žalbenom postupku evidentno da je za naručitelja taj kriterij bitan i da predstavlja dodatnu kvalitetu, a uzimajući u obzir njegove poslovne procese te kompleksnost i složenost opreme. U odnosu na prigovor glede kriterija „kompatibilnost SSc uređaja s postojećim CEIA NET ID Networkom“, ističe da je naručitelj u žalbenom postupku dao opsežno i smisleno objašnjenje da CEIA sustav ne otkriva integracijsko sučelje (API) trećim stranama te da on nije vlasnik izvornog koda već posjeduje korisničke licence za upotrebu sustava, kao i da je sustav operativno implementiran kao integracijska mrežna platforma koja povezuje sve sigurnosne uređaje za pregled putnika, pa uređaji koji su kompatibilni omogućuju izravnu povezivost bez potrebe za dodatnim softverskim ili hardverskim prilagodbama, što u praksi znači trenutnu operativnost i centralizirani nadzor putem postojećeg sustava. Navodi da je prihvatio obrazloženje naručitelja, posebice uzimajući u obzir istaknute prednosti koje su relevantne i s aspekta zrakoplovne sigurnosti, jer bi suprotan pristup povećao rizik od sigurnosnih propusta, neusklađenih razmjena podataka te pogrešaka u očitavanju i obradi. Naglašava da predmetni kriterij ne onemogućava sudjelovanje ostalih gospodarskih subjekata u predmetnom postupku javne nabave, te da nije protivno odredbama ZJN-a uvjetovanje predmeta nabave kompatibilnošću s postojećim sustavom kojim naručitelj raspolaže. Ponavlja da ZJN daje mogućnost naručitelju da određuje predmet nabave sukladno svojim potrebama i u dokumentaciji o nabavi može personalizirati svoje traženje, vodeći računa o temeljnim načelima javne nabave, te sam može najbolje odrediti zahtjeve koje je potrebno ispuniti da bi se dobili željeni rezultati. Pozivajući se na sudsku praksu ističe da je kompatibilnost dopušteno tražiti i tehničkim specifikacijama predmeta nabave, dok je u konkretnom slučaju naručitelj postavio uvjet kompatibilnosti kao jedan od kriterija kvalitete, koji nije eliminacijski i u odnosu na koji će ponuditelj dobiti veći ili manji broj bodova, a moći će sudjelovati u postupku. Nadalje smatra neutemeljenim prigovor tužitelja da je kriteriju cijene trebalo dati veći ponder, jer u ZJN-u u odnosu na kriterije kvalitete ne postoje ograničenja kojih bi se naručitelj trebao pridržavati kada određuje pondere. Navodi da je kao jedino ograničenje propisano da naručitelj ne smije cijenu ili trošak odrediti kao jedini kriterij za odabir ponude i da relativni ponder cijene/troška ne smije biti veći od 90%. Ističe da u konkretnom slučaju kod necjenovnih pondera naručitelj nije dao primat nekom od kriterija, iako je na to ovlašten ukoliko opravdano smatra da mu određeni kriterij daje dodatnu vrijednost ili kvalitetu. Ponavlja da iz ZJN-a ne proizlazi intencija niti je izrijekom propisano da bi cijena ponude trebala imati najveći udio kod određivanja pondera, a da su u konkretnom slučaju ponderi ravnomjerno raspodijeljeni na način da se vrednuje i cijena i značajke ponuđenih uređaja. Oспорava navode tužitelja da je način raspodjele bodova potvrdio nekritički, isključivo na temelju zelenih – okolišnih značajki, kao i navode da nije ocijenio dokaze (izračune) priložene uz žalbu koji se odnose na izračun ušteda vezano uz postavljene kriterije. Ističe da je u rješenju odgovorio na primjedbe tužitelja, te da su svi proračuni dostavljeni u svrhu dokazivanja da se radi o malim financijskim uštedama (izračun emisije stakleničkih plinova, simulacija potrošnje uređaja), dok međutim kod okolišnih kriterija nije bitna isključivo financijska komponenta, nego viši ciljevi, prvenstveno u vidu zaštite okoliša i zaštite zdravlja i kao takve naručitelj ih može propisati kao kriterije za odabir ponude. Navodi

da se naručitelj osnovano pozvao na obveze koje za njega proizlaze iz ACI Airport Carbon Accreditation programa, koji pruža jedinstveni zajednički okvir i alat za upravljanje emisijama CO₂ u zračnim lukama s mjerljivim rezultatima, te obuhvaća operativne aktivnosti koje najviše doprinose smanjenju emisija ugljika. Ističe da iz samog smisla tog Programa proizlazi da se odnosi i na svakodnevne aktivnosti upravljanja okolišem u zračnim lukama, bez obzira na njihov količinski udio, a što je u konkretnom slučaju naručitelj istaknuo kao svoju strategiju. Ostaje kod ocjene da je naručitelj zakonito strukturirao model ekonomski najpovoljnije ponude u skladu s člankom 284. i člankom 285. stavkom 1. i 2. ZJN-a, te predlaže da Sud tužbeni zahtjev odbije.

4. Naručitelj (ovdje zainteresirana osoba) u odgovoru na tužbu u bitnome navodi da se tužbeni navodi u suštini svode na pogrešnu interpretaciju temeljnih načela javne nabave, s ciljem da se na zakonu utemeljena diskrecijska ovlast prikaže kao proizvoljnost. Ističe da je u konkretnom slučaju predmet nabave složena, visokotehnološka sigurnosna oprema s dugim vijekom trajanja, koja mora funkcionirati besprijekorno 24 sata dnevno, te da su u takvim okolnostima postavljeni kvalitativni aspekti objektivno važniji od početne nabavne cijene. Smatra da je dodjela pondera od 20% cijeni, a 80% kvalitativnim kriterijima proporcionalna i razmjerna predmetu nabave, jer osigurava da dobije opremu koja dugoročno predstavlja najbolju vrijednost za novac, a ne samo najniži početni trošak. Nadalje smatra da tužitelj pogrešno i selektivno tumači presude Suda EU na koje se u tužbi poziva, te da svaka od tih presuda zapravo potvrđuje zakonitost i ispravnost njegovog postupanja. Navodi da presuda SIAC C-19/00 2 potvrđuje da naručitelj smije koristiti kriterije koji se odnose na dugoročne, konačne troškove, a ne samo na početnu cijenu, a da su njegovi kriteriji za potrošnju energije i kompatibilnost izravno usmjereni na smanjenje dugoročnih operativnih troškova. Ističe da je presuda AMBISIG C-601/13 ključna za razlikovanje kriterija za odabir gospodarskog subjekta (sposobnost) i kriterija za odabir ponude (kvaliteta), te da je Sud jasno presudio da se kvaliteta rješenja koje se nudi za izvršenje ugovora može koristiti kao kriterij za odabir ponude, a da su njegovi kriteriji (kompatibilnost sa CEIA mrežom, potrošnja energije i brzina trake) upravo karakteristike samog predmeta nabave koje izravno utječu na kvalitetu i trošak životnog vijeka. Što se tiče navoda tužbe vezane uz ekološke kriterije, ističe da je Sud u presudi EVN C-448/01 presudio da je ekološki kriterij s ponderom od čak 45% u skladu s pravom EU, te da naručitelji imaju slobodu ne samo birati kriterije, već i odrediti njihovo ponderiranje. Smatra stoga da je kriterij potrošnje energije legitiman ekološki kriterij, s time da je njegov ponder ispod onog potvrđenog u navedenoj presudi. Nadalje pojašnjava da posjeduje i već koristi 23 sigurnosna uređaja integrirana u jedinstvenu CEIA NET ID mrežnu platformu, pa da bi nabava nekompatibilne opreme, čak i po nižoj početnoj cijeni, generirala značajne dugoročne troškove (dvostruka obuka osoblja, dvostruko održavanje, dvostruki lager rezervnih dijelova te operativna neučinkovitost). Smatra da kriterij kompatibilnosti stoga nije diskriminatoran, već je ključan za operativnu i financijsku održivost sigurnosnog sustava zračne luke, a kriterij energetske učinkovitosti je povezan s predmetom ugovora i strateški nužan za ispunjenje njegovih međunarodnih obveza. Također navodi da je ekološki kriterij strateška nužnost, jer je kao nositelj certifikata ACA obavezan na kontinuirano praćenje i smanjenje emisija stakleničkih plinova. Kako je potrošnja električne energije izravno povezana s emisijama CO₂, navodi da je kriterij potrošnje energije izravno povezan s ispunjenjem obveza iz međunarodne akreditacije i doprinosi dugoročnoj održivosti poslovanja. Ističe da su svi kvalitativni kriteriji,

uključujući potrošnju energije i brzinu trake, definirani i bodovani na temelju egzaktnih, mjerljivih i objektivnih apsolutnih vrijednosti, te da su bodovne ljestvice bile unaprijed objavljene u dokumentaciji o nabavi, čime je svakom ponuditelju bilo jasno kako će njegova ponuda biti vrednovana, te je eliminirana subjektivnost i osigurana transparentnost i mogućnost učinkovite provjere, upravo prema odredbama članka 82. stavka 4. Direktive 2014/25/EU. Predlaže da Sud tužbu odbije kao neosnovanu, jer tužitelj nije dokazao nezakonitost rješenja tuženika, te je pogrešno protumačio relevantnu sudsku praksu Suda EU, a on je djelovao u granicama svojih diskrecijskih ovlasti, te su kriteriji za odabir ekonomski najpovoljnije ponude zakoniti, objektivni, transparentni, nediskriminatorni i proporcionalni predmetu nabave.

5. Odgovor tuženika i zainteresirane osobe dostavljen je tužitelju sukladno članku 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 36/24. – dalje: ZUS). Tužitelj je Sudu dostavio podnesak uz koji je priložio zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda u predmetnom postupku javne nabave, navodeći da je u tom zapisniku vidljiv rezultat nezakonite dokumentacije jer se odabire ponuda skuplja za 1.100.898,00 eura od njegove ponude.

6. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

7. Ispitujući osporeno rješenje sukladno članku 47. stavku 1. i članku 114. stavku 3. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 36/24. – dalje: ZUS), a nakon razmatranja podataka u spisu predmeta te navoda svih stranaka, ovaj Sud nalazi da tuženik time što je odbio žalbu tužitelja izjavljenu na sadržaj dokumentacije o nabavi nije povrijedio zakon na štetu tužitelja, odnosno da ne postoje razlozi zbog kojih se rješenje tužbom pobija.

8. Prema članku 200. stavku 1. ZJN-a dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbeno te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda. Sadržaj, način izrade i postupanje s dokumentacijom o nabavi uređen je Pravilnikom o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave („Narodne novine“, broj: 65/17., 75/20. i 92/25. – dalje: Pravilnik).

9. Prema članku 2. stavku 1. Pravilnika, dokumentacija o nabavi, između ostalog, sadrži i podatke o zahtjevu za sudjelovanje ili ponudi, što uključuje i kriterije za odabir ponude te relativni ponder kriterija.

10. Prema članku 283. ZJN-a kriterij za odabir ponude u postupcima javne nabave je ekonomski najpovoljnija ponuda.

11. Odredbom članka 284. stavka 1. ZJN-a propisano je da se ekonomski najpovoljnija ponuda utvrđuje na temelju cijene i troška, primjenom pristupa isplativosti, kao što je trošak životnog vijeka, u skladu s pododjeljkom 2 ovoga odjeljka, te može uključivati najbolji omjer između cijene i kvalitete, koji se ocjenjuje na temelju kriterija, uključujući kvalitativne, okolišne ili društvene značajke, povezanih s predmetom nabave. Kriteriji iz stavka 1. mogu obuhvaćati na primjer: kvalitetu, uključujući tehničku vrijednost, estetske i funkcionalne značajke, pristupačnost, rješenje za svoje korisnike, društvene, okolišne i inovativne značajke te trgovanje i uvjete trgovanja (stavak 2. točka 1.).

12. Prema članku 285. stavku 1. ZJN-a kriteriji za odabir ponude ne smiju biti diskriminirajući, moraju biti povezani s predmetom nabave, te moraju omogućiti učinkovito nadmetanje. Smatra se da su kriteriji za odabir ponude povezani s predmetom nabave ako se odnose na radove, robu ili usluge koje će se pružati u okviru tog ugovora u bilo kojem pogledu i u bilo kojoj fazi njihova životnog vijeka.

13. Odredbom članka 286. stavka 1. ZJN-a propisano je da javni naručitelj mora u dokumentaciji o nabavi odrediti relativni ponder koji dodjeljuje svakom pojedinom

kriteriju koji je odabran u svrhu određivanja ekonomski najpovoljnije ponude, osim kada se on utvrđuje samo na temelju cijene. Ponderi se mogu izraziti određivanjem raspona s odgovarajućom maksimalnom razlikom, a ako ponderiranje nije moguće zbog objektivnih razloga, javni naručitelj navodi kriterije od najvažnijeg prema manje važnom (stavak 2.).

14. Naručitelj je u dokumentaciji o nabavi (Dio II. – Upute za ponuditelje) propisao da je kriterij za odabir ponude ekonomski najpovoljnija ponuda koja se utvrđuje na temelju cijene i kvalitete. U točki 3.4. navedenog dijela DoN-a (Kriteriji za odabir ponude te relativni ponder kriterija) naručitelj je osim kriterija cijene odredio i kriterije kvalitete pod nazivom: Potrošnja energije SSc uređaja, kompatibilnost SSc uređaja s postojećim CEIA NET ID Networkom, brzina protoka C3 uređaja i potrošnja energije C3 uređaja te je za svaki pojedini kriterij odredio isti relativni značaj (relativni ponder) od 20 bodova. Formula za određivanje ukupnog broja bodova, kao i detaljni opis te pojašnjenje navedenih kriterija dana je u Prilogu dokumentacije o nabavi – Kriteriji za odabir ponude (točka 2.).

15. Prema stanju spisa razvidno je da je tuženik odlučujući o žalbi tužitelja kojom je osporavao sadržaj dokumentacije o nabavi odnosno pravilnost određivanja kriterija kvalitete i njihovog bodovanja, razmotrio činjenična i pravna pitanja odlučna u konkretnom slučaju, te je za svoju odluku dao valjane, pravno relevantne razloge utemeljene na podacima spisa i pravilnoj primjeni i tumačenju mjerodavnih odredaba materijalnog prava. Tuženik je dao detaljnu i jasnu analizu razloga kojima se rukovodio zaključujući da žalbeni navodi tužitelja nisu osnovani, pri čemu je uzeo u obzir navode svih stranaka u žalbenom postupku. Suprotno navodima tužitelja, tuženik se iscrpno očitovao na žalbene prigovore tužitelja u odnosu na svaki pojedini kriterij kvalitete propisan dokumentacijom o nabavi, te je imao u vidu i dao osvrt na žalbi priložene izračune potrošnje električne energije odnosno moguće uštede, kao i smanjenja emisije Co2, kojima je tužitelj pobijao smisao postavljenih kriterija i njihov stvarni doprinos ekonomskoj vrijednosti ugovora.

16. Uvažavajući citirane odredbe ZJN-a, nakon razmatranja navoda tužbe, u kojoj tužitelj u bitnom ponavlja navode iznesene u žalbi, te navoda iz odgovora tuženika i zainteresirane osobe na tužbu, ovaj Sud prihvća zaključak tuženika da propisivanjem spornih kriterija u dokumentaciji o nabavi nisu povrijeđena načela javne nabave te da su isti određeni u skladu s odredbama članka 284., 285. i 286. ZJN-a, kao i u cijelosti razloge na kojima je tuženik temeljio svoju odluku, a koji se zbog nepotrebnog ponavljanja posebno ne iznose.

17. Suprotno mišljenju tužitelja tuženik u osporenom rješenju, kako to pojašnjava i u odgovoru na tužbu, nije iskazao shvaćanje prema kojem naručitelj može neograničeno i proizvoljno propisivati kriterije za odabir ponude, već je detaljno i jasno elaborirajući značaj pojedinih postavljenih kriterija i njihovo bodovanje pravilno utvrđeno da naručitelj ima pravo odrediti kriterije vodeći računa o konkretnim okolnostima koji po njemu predstavljaju dodatnu kvalitetu ponude, odnosno njemu ključne kvalitativne značajke predmeta nabave koje će vrednovati ako smatra da će time ostvariti višu razinu kvalitete i dodanu vrijednost, sve dok je tako postavljeni kriterij vezan uz predmet nabave, nije diskriminatoran i omogućuje učinkovito nadmetanje. U konkretnom slučaju nije sporno da su postavljeni kriteriji povezani s predmetom nabave te niti jedan od postavljenih kriterija ne onemogućuje tužitelju sudjelovanje u nadmetanju, a tužitelj nije priložio nikakve dokaze niti iznio razloge zbog kojih bi se isti mogli ocijeniti diskriminatornim.

18. Tužitelj pogrešno smatra da svaki kriterij mora imati financijsku komponentu, kako to i tuženik dostatno obrazlaže u osporenom rješenju i u odgovoru na tužbu. Naručitelj je zakonito kod određivanja kriterija uzeo u obzir ekološke odnosno okolišne značajke, i to kriterij potrošnje energije SSc uređaja i potrošne energije C3 sustava, te odredio i kriterije koji se odnose na kvalitetu uređaja i to brzinu protoka C3 uređaja i kompatibilnost SSc uređaja sa postojećim sustavom. Pri tome je tuženik pravilno uzeo u obzir očitovanje naručitelja koje se odnosi na svrhu i potrebe koje želi postići u predmetnom postupku javne nabave, imajući u vidu poslovne procese, te da je predmet nabave visokotehnološka sigurnosna oprema s dugim vijekom trajanja, s obzirom da je smisao ekonomski najpovoljnije ponude da se primjenom određenih kriterija odabere ponuda koja naručitelju pruža najbolju kvalitetu. Također je pravilno utvrđeno da naručitelj sporne kriterije nije odredio kao trošak životnog vijeka u smislu članka 287. i 288. ZJN-a.

19. S obzirom da ZJN ne propisuje ograničenje i uvjete prema kojima naručitelj ne bi smio sam procijeniti koliki će relativni ponder dodijeliti određenom kriteriju, te da postavljeni kvalitativni kriteriji za tražene uređaje i opremu ne isključuju pojedine gospodarske subjekte iz natjecanja niti su postavljeni uvjeti koje bi mogao zadovoljiti isključivo jedan komercijalni proizvođač, time što je tuženik u konkretnom slučaju prihvatio i obrazložena naručitelja, koja su iscrpna, logična i utemeljena, o razlozima za određivanje kriterija odabira na način propisan u točki 3.4. dokumentacije o nabavi (Dio II. – Upute za ponuditelje), kao kriterija koji potječu odabir naprednijih, učinkovitijih i održivijih rješenja sa ciljem ostvarenja načela "najbolja vrijednost za novac", nije povrijeđen zakon, uzimajući pri tome u obzir smjernice Europske komisije za zelenu javnu nabavu i nacionalne strateške dokumente na koje se tuženik u osporenom rješenju poziva, kao i obveze naručitelja koje proizlaze iz ACI - Airport Carbon Accreditation programa.

20. Tuženik je iznio utemeljene razloge iz kojih je ocijenio neosnovanima prigovore tužitelja kojima sadržaj dokumentacije o nabavi osporava isključivo pozivajući se na financijski učinak, te je pravilno utvrđeno da naručitelj prilikom propisivanja spornih kriterija nije postupio protivno legislativi Europske unije o javnoj nabavi odnosno odredbama ZJN-a, u koji su unesene i Direktive na koje se tužitelj poziva.

21. Kako je osporeno rješenje, s obzirom na naprijed izneseno, doneseno u granicama zakonom propisanih ovlasti tuženika, koji je za svoju odluku dao dostatno obrazložene razloge sukladno članku 425. stavkom 3. ZJN-a, pravilno primjenjujući mjerodavno materijalno pravo, navodi tužbe nisu osnovani niti od utjecaja na donošenje drukčije odluke odnosno rješavanje predmetne upravne stvari. Stoga je na temelju članka 116. stavka 1. ZUS-a odlučeno kao u točki I. izreke ove presude.

22. Zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora valjalo je odbiti na temelju članka 147. stavka 1. ZUS-a (točka II. izreke).

U Zagrebu, 17. prosinca 2025.

Predsjednica vijeća
Gordana Marušić Babić

Broj zapisa: **9-30884-5db61**

Kontrolni broj: **0e9de-bde6e-abab7**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Gordana Marušić-Babić, 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.