



**REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE**

KLASA: UP/II-034-02/26-01/217

URBROJ: 354-02/15-26-6

Zagreb, 8. svibnja 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Zvonimira Jukića, zamjenika predsjednice te Marijane Gortan Krnić i Olge Majdak Huljev, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Protok d.o.o., Zagreb, OIB: 47432555000, u odnosu na dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F05-0000652, predmet nabave: modernizacija upravljanja sustavom odvodnje aglomeracije Sinj (po grupama), naručitelja Vodovod i odvodnja Cetinske krajine d.o.o., Sinj, OIB: 81685682389, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16 i 114/22, dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Odbija se žalba žalitelja Protok d.o.o., Zagreb, kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka žalitelja Protok d.o.o., Zagreb, kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Vodovod i odvodnja Cetinske krajine d.o.o., Sinj, objavio je dana 3. travnja 2026. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F05-0000652, predmet nabave: modernizacija upravljanja sustavom odvodnje aglomeracije Sinj (po grupama).

Kriterij odabira ponude za Grupu 2. je ekonomski najpovoljnija ponuda temeljem kriterija: cijena ponude (60 bodova), specifično stručno iskustvo stručnjaka 1 (20 bodova), specifično stručno iskustvo stručnjaka 2 (10 bodova), specifično stručno iskustvo stručnjaka 3 (5 bodova) i razdoblje dodatnog jamstvenog roka korištenja (5 bodova).

Na sadržaj dokumentacije o nabavi urednu žalbu je dana 13. travnja 2026. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio žalitelj Protok

d.o.o., Zagreb. Žalitelj osporava zakonitost dokumentacije o nabavi, predlaže da se ponište dijelovi dokumentacije o nabavi za Grupu 2. zahvaćeni nezakonitošću te traži da mu se naknade troškovi nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku u ukupnom iznosu od 1.997,43 eura.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava osnovanost žalbenih navoda te predlaže da se žalba odbije kao neosnovana.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi te ostalih dokaza.

Žalba žalitelja je dopuštena, uredna, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je neosnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da je dokumentacija o nabavi kontradiktorna, jer da naručitelj u Grupi 2. predmeta nabave formalno propisuje model „GIS ili istovrijedno“, a zatim isti predmet zatvara u jedini dopušteni model, odnosno sustav mora biti isključivo otvorenog koda, bez dodatnih licenci, uz prijenos koncepta, idejnog rješenja, modela baze i pripadajućeg koda. Žalitelj navodi da to nije pojašnjenje niti preciziranje istog zahtjeva, nego njegova potpuna negacija, jer ne može predmet istodobno biti otvoren tržištu kao „GIS ili istovrijedno“, a u isto vrijeme biti zatvoren na jedini dopušteni model otvorenog koda. Takva dokumentacija o nabavi, smatra žalitelj, nije jasna ni dosljedna te ne opisuje funkcionalni rezultat koji naručitelj želi postići, nego unaprijed nameće jedini dopušteni model isporuke. Time je, smatra žalitelj, povrijeđen temeljni zahtjev da predmet nabave bude opisan jasno, nedvojbeno, potpuno i neutralno te da tehničke specifikacije ne stvaraju neopravdane prepreke tržišnom natjecanju.

Žalitelj navodi da je naručitelj otvoreni kod pogrešno pretvorio iz jedne mogućnosti u jedini dopušteni model te je pogrešno poistovjetio otvoreni kod s otvorenošću sustava. Naime, službena Uputa Ministarstva uprave iz 2018. izričito razlikuje sustave koji se izrađuju po mjeri od nabave licenci i gotovih tržišnih rješenja, pri čemu pitanja izvornog koda i vlasništva nisu jednaka za te različite modele nabave. Smjernice za nabavu programskih rješenja i usluga iz 2024. same sebe određuju kao pomoćni alat i preporuke najbolje prakse, a ne kao propis koji nameće obvezni isključivi model otvorenog koda. One također razlikuju rješenja po mjeri, vlasnička rješenja, rješenja otvorenog koda i SaaS, te upozoravaju da rizik tehnološkog zaključavanja nije vezan samo uz vlasnička rješenja, nego i uz softver otvorenog koda ako nije usklađen s otvorenim normama i ako nema odgovarajuće podrške. Smjernice na koje se naručitelj poziva ne uspostavljaju otvoreni kod kao obvezujući i jedini dopušteni model nabave, nego kao jedan od mogućih pristupa u oblikovanju programskih rješenja. Njihov smisao, ističe žalitelj, nije u tome da se svaka nabava pretvori u zahtjev za isključivo rješenje otvorenog koda, nego da se promiču interoperabilnost, otvoreni standardi, dugoročna održivost i izbjegavanje tehnološkog zaključavanja. Smjernice na istoj razini razlikuju i vlasnička rješenja i rješenja otvorenog koda. Prema navedenim Smjernicama, Prilog 2., Preporuka za definiranje opisa predmeta nabave je da opis može uključivati korištenje programskih komponenata otvorenog koda zajedno s vlasničkim programskim komponentama. Naručitelj je stoga pogrešno interpretirao Smjernice kao osnovu za propisivanje

isključivog modela otvorenog koda, čime je neopravdano ograničio tržišno natjecanje. Otvorenost sustava, interoperabilnost i izbjegavanje ovisnosti o dobavljaču ne ovise o licenčnom modelu samom po sebi, nego o primjeni otvorenih standarda, otvorenih formata, dokumentiranih sučelja i mogućnosti razmjene podataka. Također, Projektni zadatak za Grupu 2 ujedno propisuje podršku za OGC standarde WMS i WFS, iz čega proizlazi da naručitelj može postići legitimne ciljeve interoperabilnosti i otvorenosti sustava kroz standarde i format podataka, bez toga da nameće isključivi model otvorenog koda.

Žalitelj također navodi da isključivi uvjet otvorenog koda i potpuni prijenos koncepta, idejnog rješenja i izvornog koda nisu razmjerni predmetu nabave. Naime, naručitelj legitimno može tražiti web pristup, interoperabilnost, otvorene standarde, neograničen broj korisnika bez dodatnih naknada, vlasništvo nad podacima, izvoz podataka u otvorenim i strojno čitljivim formatima, dokumentirana sučelja i neovisnost od dodatnih licenčnih ograničenja. Naručitelj je imao mogućnost postići sve legitimne ciljeve blažim i tržišno neutralnim mjerama, poput zahtjeva za otvorenim standardima, otvorenim formatima, dokumentiranim sučeljima, vlasništvom nad podacima i pravima korištenja bez dodatnih licenčnih naknada po korisniku. Umjesto toga propisao je najrestriktivniji mogući model, čime je nepotrebno isključio značajan dio tržišta, ograničio konkurenciju i narušio načelo razmjernosti.

Nadalje, žalitelj ističe da zahtjev da ponuditelj bude ovlašten za prodaju GIS softvera dodatno potvrđuje unutarnju nedosljednost dokumentacije. Naime, u istoj dokumentaciji u kojoj naručitelj tvrdi da nabavlja isključivo rješenje s prijenosom koncepta, idejnog rješenja i izvornog koda, on istodobno traži izjavu ponuditelja da je ovlašten za prodaju ponuđene opreme (samo za GIS softver), a takav zahtjev dodatno potvrđuje da naručitelj sam ne razlikuje programsko rješenje otvorenog koda i vlasničko (gotovo komercijalno) programsko rješenje, jer zahtjev za ovlaštenjem za prodaju GIS softvera nema smisla u kontekstu softvera otvorenog koda kakav naručitelj navodno isključivo traži.

Žalitelj također ističe da naručitelj dodatno postupa nedosljedno jer u istoj nabavi za Grupu 1 kupuje softversko rješenje, ali bez uvjeta otvorenog koda. Naime, Projektni zadatak za Grupu 1 izričito traži „Programsku podršku (SCADA ili jednakovrijedna)“, opisuje programski paket SCADA koji se isporučuje instaliran i konfiguriran, a nadalje traži i WEB SCADA, pri čemu programska podrška mora omogućiti izradu aplikacije i baze za pristup i pohranu podataka preko neograničenog broja udaljenih računala i mobitela preko web preglednika. Dakle, u istoj nabavi naručitelj za Grupu 1 očito polazi od modela tržišnog, komercijalnog ili barem licenčnog softverskog rješenja „SCADA ili istovrijedan“, dok za Grupu 2 nameće isključivi model otvorenog koda i potpuni prijenos koncepta i koda. To pokazuje da uvjet otvorenog koda nije uvjet dosljedno postavljen kao univerzalni sigurnosni, arhitekturni ili strateški princip naručitelja, nego kao selektivni i proizvoljni filter primijenjen samo na GIS grupu. Takva nedosljednost, smatra žalitelj, dodatno potvrđuje da navedeni uvjet u Grupi 2 nije nužan, nego arbitran.

Žalitelj također ističe da posebni uvjeti o autorskim pravima, zabrani komercijalnog korištenja i obvezi brisanja kopija idu dalje od onoga što je nužno. Naime, posebnim uvjetima za izvršenje ugovora za Grupu 2, naručitelj ne traži samo zaštitu kontinuiteta poslovanja i operativne uporabe sustava, nego potpuni prijenos svih imovinskih prava, prijenos koncepta i idejnog rješenja, zabranu komercijalnog korištenja koda za treće i obvezu brisanja kopija. To više nije zaštita legitimnog interesa naručitelja, nego faktična eksproprijacija cjelokupnog rješenja. Posebno je indikativna odredba prema kojoj: „Izvođač neće koristiti programski kod razvijen za

potrebe naručitelja u komercijalne ili bilo koje druge svrhe za treće strane, bez prethodne pisane suglasnosti Naručitelja.“ Po svom običnom i strogom značenju ta odredba znači da odabrani ponuditelj ne bi smio programski kod razvijen za ovaj projekt dalje nuditi, koristiti ili komercijalno iskorištavati za druge isporučitelje vodnih usluga bez prethodne pisane suglasnosti naručitelja. U kombinaciji s prijenosom svih imovinskih autorskih prava, obvezom predaje cjelokupnog izvornog koda i obvezom brisanja kopija, osporena dokumentacija ne traži samo isporuku funkcionalnog sustava, nego faktično prisvajanje cjelokupnog rješenja i njegovo izdvajanje iz tržišta. Takav model je osobito nerazuman u sektoru vodnih usluga. U Republici Hrvatskoj je Uredbom o uslužnim područjima uspostavljeno 41 uslužno područje za pružanje vodnih usluga. Riječ je o sektoru u kojem javni isporučitelji vodnih usluga, unatoč lokalnim posebnostima, obavljaju istovrsnu reguliranu javnu djelatnost i rade na bitno usporedivim poslovnim procesima i evidencijama infrastrukture. Ako bi se prihvatila logika osporene dokumentacije, to bi značilo da se za 41 uslužno područje potiče razvoj 41 zasebnog, međusobno neprenosivog i komercijalno zaključanog GIS rješenja, premda je riječ o istoj javnoj djelatnosti s bitno usporedivim poslovnim procesima. Takav pristup je suprotan gospodarskoj logici, načelu razmjernosti i cilju učinkovitog trošenja javnih sredstava. Usporediva praksa koju žalitelj prilaže pokazuje upravo suprotno: GIS rješenja u vodnokomunalnom sektoru nabavljaju se kao tržišno otvorena i prilagodiva rješenja, bez uvjeta otvorenog koda i bez zabrane njihove daljnje komercijalne uporabe za druge naručitelje.

Žalitelj nadalje ističe da naručitelj ne ostaje samo na spornim ugovornim uvjetima, nego od ponuditelja traži i posebnu Izjavu da ih prihvaća bez ikakvih rezervi ili izmjena, pod prijetnjom da će ponuda bez te izjave biti smatrana nepotpunom i isključena iz evaluacije, te predviđa ugovornu kaznu od 10% ukupne vrijednosti ugovora za svaki pojedinačni slučaj povrede. Time se sporni uvjeti ne ostavljaju na razini ugovorne zakonitosti, nego se pretvaraju u zaseban eliminacijski mehanizam.

Žalitelj također navodi da usporediva tržišna praksa nedvojbeno pokazuje da osporeni uvjeti nisu ni uobičajeni ni nužni. Naime, uz žalbu priložena usporediva praksa pokazuje da je naručitelj u ovom postupku svjesno odstupio od uobičajenog i tržišno otvorenog modela nabave GIS i Web GIS rješenja u sektoru vodnih usluga. GIS i Web GIS rješenja nabavljaju se kao funkcionalna i tržišno otvorena rješenja, najčešće po modelu „GIS ili jednakovrijedno“, uz zahtjeve za demonstraciju funkcionalnosti, migraciju podataka, održavanje, edukaciju i prilagodbu potrebama naručitelja, ali bez uvjeta da rješenje mora biti isključivo otvorenog koda i bez zahtjeva da naručitelj stječe koncept, idejno rješenje i cjelokupni izvorni kod. Dok drugi naručitelji takva rješenja nabavljaju funkcionalno, neutralno i po modelu „GIS ili jednakovrijedno“, naručitelj je ovdje propisao otvoreni kod koji istovremeno mora ostati ekskluzivno vlasništvo naručitelja, što se u usporedivim postupcima ne pojavljuje. Time nije zaštitio javni interes, nego je bez valjanog razloga ograničio tržišno natjecanje, suzio krug mogućih ponuditelja i dokumentaciju oblikovao protivno načelima razmjernosti i jednakog tretmana.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da zahtjev za GIS rješenjem otvorenog koda ne upućuje na određeni tip ili marku proizvoda, nego definira model isporuke koji je u skladu s dokumentiranim tehničkim i operativnim potrebama naručitelja. Propisivanjem modela otvorenog koda naručitelj nije isključio ni diskriminirao određene gospodarske subjekte niti uputio na konkretan tržišni proizvod, nego je legitimno definirao model koji osigurava dugoročnu neovisnost o dobavljaču, nadogradivost sustava bez dodatnih licenčnih troškova te potpunu kontrolu nad razvojem i održavanjem. Naručitelj ističe da je dokumentacija o nabavi jasna i

nedvosmislena, predmet nabave opisan je sukladno funkcionalnim i tehničkim zahtjevima naručitelja te ne sadrži odredbe koje bi neopravdano ograničavale tržišno natjecanje. U dokumentaciji o nabavi naručitelj se poziva na Smjernice za nabavu programskih rješenja i usluga te sam bira rješenje koje mu najbolje odgovara za njegovo poslovanje, a to je u ovom slučaju programsko rješenje otvorenog koda. Naručitelj je svjestan da Smjernice nisu obvezujuće, a kako i sam žalitelj navodi, one razlikuju četiri različita modela. Smjernice u Prilogu 2 preporučaju korištenje programskog rješenja otvorenog koda, odnosno da ponuđači moraju pokazati spremnost da aktivno razmotre upotrebu programskog rješenja otvorenog koda u svim fazama razvoja programskog rješenja kako bi ponudili proizvod koji daje vrijednost za novac i odgovara svojoj svrsi. Naručitelj navodi da ima pravo i obvezu odabrati model koji najbolje odgovara njegovim potrebama, uključujući zahtjeve za održivost, nadogradivost, neovisnost o dobavljaču i dugoročne troškove. Naručitelj ističe da nije ograničio tržište zahtjevom za otvorenim kodom jer postoji veliki broj gospodarskih subjekata koji razvijaju, implementiraju ili prilagođavaju otvorena GIS rješenja. Žalitelj ispravno navodi da rješenje GIS-a otvorenog koda ne znači automatski i primjenu otvorenih standarda i otvorenih formata, stoga je naručitelj dokumentacijom o nabavi propisao i korištenje standardnih GIS modela podataka, OGC standarda razmjene podataka te mogućnost izvoza i razmjene podataka u otvorenim formatima (podrška za OGC standarde WMS i WFS). Naručitelj navodi da nije poistovjetio otvoreni kod s otvorenošću sustava, nego je zahtjeve za otvorene standarde i formate propisao neovisno o licenčnom modelu. Naručitelj je model otvorenog koda isporuke propisao, jer omogućuje potpunu kontrolu nad razvojem i održavanjem, uklanja rizik dugoročnih licenčnih troškova, omogućuje neovisnost o dobavljaču i olakšava buduće nadogradnje i integracije. Naručitelj ističe da načelo razmjernosti iz članka 4. stavka 1. ZJN 2016 zahtijeva da tehnički zahtjevi budu proporcionalni predmetu nabave, što je u ovom slučaju ispunjeno. Otvoreni standardi i formati (OGC, WMS, WFS) propisani su neovisno o licenčnom modelu i osiguravaju interoperabilnost, ali ne i operativnu autonomiju nad samim sustavom koja je ključna za javnog naručitelja u sektoru komunalnih vodnih usluga. Model otvorenog koda ne upućuje na određenu marku ili tip proizvoda te ne isključuje određene gospodarske subjekte. Suprotno tome, prihvaćanjem žaliteljevog pristupa, odnosno komercijalnih licenčnih rješenja, naručitelj bi bio izložen dugoročnoj ovisnosti o dobavljaču pri nadogradnji i održavanju, što je upravo ono što načelo učinkovitog korištenja javnih sredstava nalaže izbjeći. Naručitelj je propisao GIS sustav otvorenog koda uz primjenu otvorenih formata i otvorenih standarda. Naručitelj nadalje navodi da Izjava o ovlaštenju za isporuku GIS softvera služi kao dokaz da ponuditelj ima pravni temelj za isporuku ponuđenoga programskog rješenja i za prijenos prava korištenja na naručitelja. Bez obzira na to radi li se o programskom rješenju otvorenog ili zatvorenog koda, nositelji prava mogu biti različiti subjekti (autori pojedinih komponenti, licencanti ili sam ponuditelj) i naručitelju je nužan dokaz da ponuditelj može valjano prenijeti imovinska prava. Naziv „Izjava o ovlaštenju za prodaju“ može biti preciziran kao „Izjava o pravnom temelju za isporuku i prijenos prava korištenja“, no sadržajno obuhvaća istu svrhu te ne predstavlja kontradikciju s modelom otvorenog koda. Licencije otvorenog koda (npr. GPL, LGPL, Apache, MIT) ne podrazumijevaju da svaki subjekt automatski ima pravo primijeniti ih u komercijalnom projektu s prijenosom imovinskih prava te stoga takav prijenos mora biti izričito reguliran ugovorom. Stoga je zahtjev za izjavom o ovlaštenju pravno opravdan i potreban bez obzira na licenčni model. Naručitelj također ističe da određuje predmet nabave za svaku grupu posebno. Naručitelj već ima programski paket SCADA te bi zamjena postojećeg sustava ili uvođenje dodatnog programskog rješenja

stvorilo dodatne troškove naručitelju tako da nije ni mogao propisati drugi sustav u Grupi 1 predmeta nabave. Ovdje se radi o dva različita predmeta nabave, a ne o nedosljednosti naručitelja, kako to navodi žalitelj. Naručitelj navodi da je dokumentacijom o nabavi, Dio II - Upute za ponuditelje, točka 4.6., propisao posebne uvjete izvršenja ugovora kako bi spriječio ovisnost o jednom izvornom dobavljaču te osigurao dugoročnost i nadogradivost sustava. Zahtjev za prijenos izvornog koda, vlasništva i imovinskih autorskih prava standardna je praksa u javnoj nabavi programskih rješenja koja se razvijaju po mjeri za potrebe javnog tijela, odnosno riječ je o rješenjima koja se financiraju iz javnih sredstava te je opravdano da naručitelj stječe vlasništvo nad rezultatom. Odredba kojom se ponuditelju zabranjuje korištenje programskog koda razvijenog za potrebe naručitelja za treće strane bez prethodne suglasnosti odnosi se isključivo na taj specifični kod. Naručitelj ističe da ne zabranjuje ponuditelju korištenje vlastitih generičkih alata, modula, platformi ni razvijanje izvedenih rješenja na temelju vlastitih komponenti. Također, predmet nabave nije razvoj generičkog GIS rješenja za cijeli sektor, nego specifična prilagodba sukladno operativnim zahtjevima naručitelja, a svaki naručitelj ima pravo odrediti model koji mu odgovara, uključujući razvoj po mjeri uz prijenos autorskih prava. Zahtjev za dostavu izjave pritom ne predstavlja nikakav dodatni uvjet, nego samo služi kao dokaz da ponuditelj prihvaća uvjete koji su sastavni dio dokumentacije, odnosno dokaz da je ponuditelj suglasan s uvjetima nabave, a ne neopravdani eliminacijski mehanizam. Naručitelj ističe i da je odredba o ugovornoj kazni od 10% standardni instrument osiguranja ispunjenja ugovornih obveza koji se uobičajeno propisuje u ugovorima koji uključuju razvoj specifičnih programskih rješenja za javna tijela, pri čemu žalitelj nije iznio nijedan konkretan dokaz da visina ili mehanizam ugovorne kazne objektivno onemogućuje tržišno natjecanje. Slijedeći logiku žalitelja, ističe naručitelj, svaka bi dokumentacija o nabavi bila isključujuća ako propisuje izjave i ugovorne kazne, što je očito neosnovano. Naručitelj također ističe da okolnost da drugi naručitelji nisu propisivali model otvorenog koda ne čini taj model nezakonitim. Naime, kao što je već navedeno, propisivanje GIS rješenja otvorenog koda jedan je od četiri modela predviđenih Smjernicama za nabavu programskih rješenja i usluga iz 2024., koji se tim istim smjernicama preporuča za javne naručitelje kao model koji osigurava neovisnost i dugoročnu održivost. Interoperabilnost i neovisnost mogu se postići i drugim modelima, ali se drugim modelima ne može postići da naručitelj ne zavisi od izvornog izrađivača GIS-a prilikom nadogradnje i održavanja. Žalitelj u cijeloj žalbi ne dokazuje zbog čega je GIS model otvorenog koda restriktivan i zašto bi drugi model bio prihvatljiviji za naručitelja. Naručitelj navodi da žalitelj sam osporava svoje navode prilažući usporedivu praksu. Naime, na većini navedenih postupaka se javljaju dvije do tri veće firme, među kojima je i žalitelj, a u većini slučajeva njegova ponuda je jedina. Naručitelj napominje da se propisivanje programskog rješenja gotovog ili licenčnog GIS sustava ne može smatrati uobičajenim tržišnim modelom, nego je upravo to model koji je restriktivan, a koji je bio propisan na svim postupcima javne nabave koje žalitelj navodi kao tržišno uobičajen model. Naručitelj svojim traženjem osigurava vlasništvo nad rješenjem koje financira, a ne ograničava tržište te ovakvom dokumentacijom o nabavi otvara vrata i malim i srednjim poduzećima što je sukladno Smjernicama za poticanje sudjelovanja MSP-ova na tržištu javne nabave.

Ocjenjujući osnovanost predmetnih žalbenih navoda utvrđeno je sljedeće. Projektnim zadatkom dokumentacije o nabavi propisano je: „Tehnički opis: GIS programski sustav potrebno je organizirati po funkcionalnim modulima, podlogama i integracijama podataka. Sve komponente programskog sustava obvezno trebaju činiti

jedinstvenu zaokruženu cjelinu (jedinstven programski sustav) u kreiranju i vođenju suvremene digitalne prostorne evidencije podataka i vezanih procesnih aktivnosti upravljanja i održavanja infrastrukture odvodnje i šire vodnokomunalnom infrastrukturom. Zbog važnosti prostorne komponente podataka te jedinstvenosti sustava, ovaj sustav potrebno je uspostaviti u cijelosti na geoinformacijskim tehnologijama u web programskom okruženju (dalje u tekstu: webGIS). Programski sustav u cijelosti treba biti izveden na bazi programskih rješenja/komponenti otvorenog koda bez potrebe za korištenjem i plaćanjem dodatnih licenci ili programskih alata za cjelovito korištenje sustava. Naručitelj mora imati mogućnost administriranja korisnicima odnosno dodavanja neograničenog broja korisnika sustava bez dodatnih naknada i u bilo kojem trenutku za vrijeme korištenje sustava. Ispunjenjem ugovornih obveza Naručitelj stječe vlasništvo nad Programskim rješenjem, uključujući koncept i idejno rješenje, model baze podataka i pripadajući računalni kod, kao i vlasništvo nad svim podacima. Izvršitelj je dužan predati Naručitelju izvorni kod aplikacije prilikom primopredaje ugovorne usluge (te naknadno po proteku jamstvenog roka korištenja) u obliku slike datotečnog sustava koja definira sve potrebne *runtime* komponente neophodne aplikaciji da bi ona uspješno funkcionirala odnosno u prikladnom formatu koji služi za jednostavniju migraciju programskog rješenja. Zahtjev da se GIS programski sustav uspostavi u cijelosti na geoinformacijskim tehnologijama u web programskom okruženju u skladu je s preporukama Smjernica za nabavu programskih rješenja i usluga za obveznike primjene Zakona o javnoj nabavi (SDURDD, 2024.) koje naglašavaju potrebu za razvojem interoperabilnih, dostupnih i korisnički orijentiranih digitalnih rješenja, neovisnih o specifičnim klijentskim instalacijama. Web-orijentirana arhitektura omogućuje jednostavan pristup sustavu sa svim funkcionalnostima većem broju korisnika, lakšu integraciju s drugim informacijskim sustavima te dugoročnu održivost i skalabilnost rješenja, što je u skladu s načelima digitalizacije javnih usluga i smanjenja tehničkih ograničenja za krajnje korisnike. Nadalje, zahtjev da programski sustav bude u cijelosti izveden na bazi rješenja otvorenog koda, bez dodatnih licencnih komponenti i troškova, izravno je utemeljen na preporukama Smjernica koje ističu važnost izbjegavanja tehnološkog „zaključavanja“ i pretjerane ovisnosti o pojedinom isporučitelju. Korištenje otvorenog koda i otvorenih normi potiče tržišno natjecanje, omogućuje sudjelovanje većeg broja gospodarskih subjekata te za Naručitelja smanjuje dugoročne troškove vlasništva i migracije sustava. Na taj način Naručitelj neće biti u ovisnosti o vlasničkim tehnologijama niti ograničen u mogućnosti promjene isporučitelja / održavatelja programskog sustava u budućnosti. Također, mogućnost neograničenog dodavanja korisnika bez dodatnih naknada, kao i prijenos vlasništva nad izvornim kodom i podacima na Naručitelja, u skladu je s preporukama Smjernica koje zahtijevaju jasno definirano vlasništvo nad podacima i pravima iskorištavanja programskog rješenja, osobito kod rješenja razvijanih po mjeri. Time se osigurava dugoročna kontrola nad sustavom, mogućnost nadogradnje i prilagodbe bez dodatnih licencnih ograničenja te racionalno i svrhovito trošenje javnih sredstava. Projekt obuhvaća isporuku sljedećih funkcionalnih i tehničkih cjelina: 1. Osnovna platforma GIS programskog sustava 2. Programski moduli i funkcionalnosti 3. Obrada i unos podataka 4. Integracije na javno dostupne podatke i druge poslovne informatičke sustave Naručitelja 5. Usluga održavanja GIS sustava (jamstveni rok korištenja) 6. Hardver 7. Ostale usluge i aktivnosti.“

Točkom 3.2. Općih podataka o postupku nabave (Opis predmeta nabave - Grupa 2) propisano je sljedeće: „Nabava hardvera i softvera za uspostavu GIS sustava odvodnje - Opis grupe: Nabava hardvera i softvera za uspostavu GIS sustava

odvodnje. CPV oznaka i naziv: 71356000 Tehničke usluge, Dodatni CPV oznaka i naziv: 38221000 Geografski informacijski sustav (GIS ili istovrijedno), 30230000 Računalna oprema“.

Točkom 2. Uputa za ponuditelje propisano je sljedeće: „Elektronička ponuda za svaku ponuđenu grupu mora sadržavati najmanje: Za grupu: 2 - Nabava hardvera i softvera za uspostavu GIS sustava odvodnje:Pojediniosti i upute: ... - Izjavu Ponuditelja da je ovlašten za prodaju ponuđene opreme (samo za GIS softver), - Izjava Ponuditelja o prihvaćanju posebnih uvjeta.“.

Točkom 4.6. Uputa za ponuditelje propisano je sljedeće: „Uvjeti za izvršenje ugovora - Za grupu 2: Članak 1. – Vlasništvo nad programskim rješenjem i prijenos autorskih prava 1.1. Prijenos imovinskih autorskih prava: Sva imovinska autorska prava na programskom kodu, modulima, bazama podataka, konfiguracijskim datotekama, algoritmima, sučeljima (API), tehničkoj i korisničkoj dokumentaciji te svim ostalim isporukama nastalim izvršenjem ovog Ugovora (u daljnjem tekstu: Programsko rješenje) prenose se na Naručitelja u trenutku podmirenja ugovorene naknade, a bez ikakvih dodatnih naknada ili uvjeta. Prijenos uključuje, bez ograničenja, sljedeća prava: - Pravo korištenja: pokretanje, instalacija i uporaba na neograničenom broju uređaja i lokacija Naručitelja; - Pravo reprodukcije: izrada sigurnosnih kopija i umnažanje za potrebe Naručitelja; - Pravo prerade: prilagodba, nadogradnja i daljnji razvoj – od strane Naručitelja ili trećih osoba po njegovom izboru; - Pravo distribucije: distribucija unutar organizacije Naručitelja i ustanova u kojima Naručitelj ima upravljačka prava; - Pravo pristupa za nadzor: davanje uvida u izvorni kod nadležnim regulatornim i sigurnosnim tijelima. 1.2. Moralna autorska prava: Izvođač zadržava moralna autorska prava sukladno Zakonu o autorskom pravu i srodnim pravima. Zadržavanje moralnih prava ne utječe na imovinska prava Naručitelja utvrđena ovim Ugovorom niti ih ne ograničava na bilo koji način. 1.3. Komponente trećih strana i open-source: U slučaju da Programsko rješenje uključuje komponente trećih strana ili open-source knjižnice, Izvođač je dužan: - uz isporuku dostaviti potpuni popis komponenti (SBOM – Software Bill of Materials) s navedenim nazivom, verzijom i licencnim uvjetima svake komponente; - osigurati da nijedna korištena licenca (GPL, LGPL i sl.) ne ograničava prava Naručitelja utvrđena ovim Ugovorom, a posebice pravo na pregled, izmjenu i distribuciju izvornog koda unutar organizacije; - upozoriti Naručitelja pisanim putem, prije sklapanja Ugovora, na sve licencne uvjete koji bi mogli utjecati na prava Naručitelja. Članak 2. – Obveza isporuke izvornog koda 2.1. Sadržaj isporuke: Izvođač je obavezan predati Naručitelju cjelokupni izvorni kod Programskog rješenja koji uključuje: - sve module, komponente i skripte razvijene za potrebe ovog projekta; - skripte za postavljanje okruženja (deployment), konfiguraciju i migraciju podataka; - arhitekturnu i tehničku dokumentaciju sustava, uključujući opis baze podataka i API sučelja; - korisničku i administratorsku dokumentaciju na hrvatskom jeziku; - SBOM – popis svih korištenih biblioteka, okvira i komponenti s licencama i verzijama. 2.2. Rok i način isporuke: Izvorni kod predaje se u Git repozitorij koji određuje Naručitelj, ili na kriptiranu prenosnu memoriju, i to najkasnije u roku od 15 (petnaest) kalendarskih dana od dana uredno izvršene primopredaje i potpisivanja primopredajnog zapisnika. Naručitelj zadržava pravo zatražiti djelomičnu isporuku izvornog koda u fazama, usporedno s isporukom pojedinih modula Programskog rješenja, ako je projekt podijeljen u isporučne faze. Članak 3. – Posebne obveze iz Zakona o kibernetičkoj sigurnosti i NIS2 Direktive: Naručitelj je operator ključnih usluga u sektoru vodoopskrbe sukladno Zakonu o kibernetičkoj sigurnosti (NN 14/24) i Direktivi (EU) 2022/2555 (NIS2). Izvođač je dužan pri razvoju i isporuci Programskog rješenja poštovati sve primjenjive zahtjeve i obveze koji iz toga

proizlaze. 3.1. Sigurni razvoj softvera: Izvođač se obvezuje primijeniti načela sigurnog razvoja softvera (Secure SDLC) i dokazati njihovu primjenu dostavom: - dokumentacije o sigurnosnoj arhitekturi rješenja (upravljanje pristupom, autentifikacija, autorizacija, enkripcija podataka u pohrani i prijenosu); - opisa mehanizama evidentiranja sigurnosnih događaja (audit log) sukladno zahtjevima NIS2 i primjenjivim tehničkim standardima (ISO 27001, IEC 62443 za OT okruženje); - izvještaja o provedenom testiranju sigurnosti (penetracijsko testiranje ili statička/dinamička analiza koda – SAST/DAST), ili izjave o razlogu izostanka testiranja uz plan naknadnog testiranja. 3.2. Zabrana skrivenih funkcionalnosti: Izričito je zabranjeno ugraditi u Programsko rješenje bilo kakve skrivene funkcionalnosti, stražnja vrata (backdoor), mehanizme daljinskog pristupa ili slanje podataka prema vanjskim poslužiteljima, bez prethodnog izričitog pisanog odobrenja Naručitelja. Kršenje ove odredbe smatra se bitnom povredom Ugovora i daje Naručitelju pravo na raskid Ugovora s trenutnim učinkom, bez prava Izvođača na naknadu štete. 3.3. Prijava ranjivosti i sigurnosnih incidenata: Izvođač je obavezan: - obavijestiti Naručitelja o svim otkrivenim sigurnosnim ranjivostima u Programskom rješenju ili korištenim komponentama trećih strana u roku od 48 (četrdeset i osam) sati od saznanja, pisanim putem; - pružiti tehničku podršku i surađivati s Naručiteljem i nadležnim tijelima (HAKOM, CERT.hr, SOA) u slučaju istrage kibernetičkog incidenta koji uključuje Programsko rješenje; - osigurati isporuku sigurnosnih zakrpa (patch) za kritične ranjivosti u roku koji odredi Naručitelj, a koji ne može biti dulji od 72 sata od potvrde ranjivosti. 3.4. Pravo nadzora i revizije: Naručitelj i tijela ovlaštena za nadzor nad operatorima ključnih usluga imaju pravo u bilo koje doba provesti reviziju Programskog rješenja, uključujući pregled izvornog koda, arhitekturne dokumentacije i zapisa o sigurnosnim događajima. Izvođač se obvezuje u tu svrhu pružiti punu suradnju i pristup bez odgode. Članak 4. – Zabrane i jamstva Izvođača: Izvođač ovim Posebnim uvjetima izričito jamči i preuzima sljedeće obveze: - Originalnost: Programsko rješenje je izvorna izrada Izvođača ili je Izvođač u cijelosti ovlašten raspolagati pravima koja prenosi ovim Ugovorom; - Nepostojanje tereta: na Programskom rješenju ne postoje nikakva prava trećih strana koja bi ograničavala prava Naručitelja; - Zabrana komercijalnog korištenja: Izvođač neće koristiti programski kod razvijen za potrebe Naručitelja u komercijalne ili bilo koje druge svrhe za treće strane, bez prethodne pisane suglasnosti Naručitelja; - Brisanje kopija: Izvođač će nakon uredno izvršene isporuke koda ukloniti sve kopije izvornog koda sa svojih sustava, osim kopija neophodnih za pružanje ugovorene tehničke podrške – uz pisanu suglasnost Naručitelja i uz obvezno vođenje evidencije o pohrani; - Povjerljivost: Izvođač i sve osobe koje su sudjelovale u razvoju Programskog rješenja obvezuju se čuvati poslovnu tajnu Naručitelja, uključujući arhitekturu sustava i podatke o infrastrukturi, bez vremenskog ograničenja. Članak 5. – Ugovorna kazna i naknada štete: Za svaki slučaj povrede odredbi članka 1., 2., 3. ili 4. ovih Posebnih uvjeta Naručitelj ima pravo zaračunati Izvođaču ugovornu kaznu u iznosu od 10 % ukupne vrijednosti Ugovora (bez PDV-a), za svaki pojedinačni slučaj povrede, a najviše do ukupnog iznosa vrijednosti Ugovora. Ugovorna kazna ne isključuje pravo Naručitelja na naknadu stvarno nastale štete u punom iznosu sukladno općim pravilima obveznog prava. Obveza za ponuditelja: Ponuditelj je dužan uz ponudu dostaviti potpisanu i ovjerenu Izjavu o prihvaćanju ovih Posebnih uvjeta (Prilog br. 4 Dokumentacije o nabavi). Ponude bez navedene Izjave smatrat će se nepotpunima i bit će isključene iz postupka evaluacije sukladno čl. 295. ZJN 2016. Prikloniti se argumentaciji naručitelja.“.

Prilogom 4. dokumentacije o nabavi, odnosno Izjavom o prihvaćanju posebnih uvjeta, propisano je sljedeće: „Potpisivanjem navedene Izjave ponuditelj potvrđuje da

je upoznat sa svim odredbama ovog članka, da ih razumije i da ih prihvaća bez ikakvih rezervi ili izmjena... Posebno potvrđujem: - da ću prenijeti sva imovinska autorska prava na Naručitelja pri podmirenju naknade; - da ću isporučiti cjelokupni izvorni kod u roku i na način određen u čl. 2.; - da ću poštovati sve obveze iz čl. 3. vezane uz NIS2 i kibernetičku sigurnost; - da jamčim istinitost svih jamstava iz čl. 4.; - da prihvaćam ugovornu kaznu iz čl. 5.“

Članak 203. ZJN 2016 propisuje sljedeće: „Javni naručitelj određuje predmet nabave na način da predstavlja tehničku, tehnološku, oblikovnu, funkcionalnu ili drugu objektivno određivu cjelinu.“

Članak 204. stavak 1. ZJN 2016 propisuje sljedeće: „Javni naručitelj može podijeliti predmet nabave na grupe na temelju objektivnih kriterija, primjerice prema vrsti, svojstvima, namjeni, mjestu ili vremenu ispunjenja, u kojem slučaju određuje predmet i veličinu pojedine grupe, uzimajući u obzir mogućnost pristupa malih i srednjih gospodarskih subjekata postupku javne nabave.“

Člankom 205. stavcima 1.-5. ZJN 2016 je propisano 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. Opis predmeta nabave ne smije pogodovati određenom gospodarskom subjektu. Opis predmeta nabave sadržava tehničke specifikacije te se, ako je potrebno, nadopunjava nacrtima, projektnom dokumentacijom, crtežima, modelima, uzorcima i slično. U opisu predmeta nabave navode se sve okolnosti koje su značajne za izvršenje ugovora, a time i za izradu ponude (npr. mjesto izvršenja, rokovi izvršenja, posebni zahtjevi u pogledu načina izvršenja predmeta nabave i slično). Kod funkcionalnog opisa predmeta nabave mora biti prepoznatljiva svrha predmeta nabave i zahtjevi koji se postavljaju za predmet nabave u tehničkom, gospodarskom, oblikovnom i funkcionalnom pogledu.

Člankom 206. stavcima 1.-2. ZJN 2016 je propisano da se tehničkim specifikacijama, kako su definirane u Prilogu VII. točki 1. ovoga Zakona, utvrđuju tražene karakteristike radova, robe ili usluga koje se nabavljaju. 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.

Člankom 209. ZJN 2016 je propisano da se uz poštovanje obveznih nacionalnih tehničkih pravila, pod uvjetom da su u skladu s pravom Europske unije, tehničke specifikacije formuliraju na jedan od sljedećih načina: 1. u obliku izvedbenih ili funkcionalnih zahtjeva, koji mogu uključivati karakteristike koje se odnose na zaštitu okoliša, pod uvjetom da su parametri dovoljno precizni kako bi ponuditelji mogli odrediti predmet nabave, a javni naručitelji dodijeliti ugovor, 2. upućivanjem na tehničke specifikacije i uz uvažavanje sljedećeg redoslijeda prioriteta, na nacionalne norme kojima su prihvaćene europske norme, europska tehnička odobrenja, zajedničke tehničke specifikacije, međunarodne norme, druge tehničke referentne sustave koje su utvrdila europska normizacijska tijela, ili ako bilo koji od prethodnih ne postoji, na nacionalne norme, nacionalna tehnička odobrenja ili nacionalne tehničke specifikacije koje se odnose na projektiranje, izračun i izvođenje radova te uporabu robe, pri čemu svako upućivanje mora biti popraćeno izrazom »ili jednakovrijedno«, 3. u obliku izvedbenih ili funkcionalnih zahtjeva iz točke 1. ovoga stavka, s upućivanjem na tehničke specifikacije iz točke 2. ovoga stavka kao sredstvom pretpostavke sukladnosti s takvim izvedbenim ili funkcionalnim zahtjevima, 4. upućivanjem na tehničke specifikacije iz točke 2. ovoga stavka za određene karakteristike te upućivanjem na izvedbene ili funkcionalne zahtjeve iz točke 1. ovoga stavka za ostale karakteristike.

Člankom 4. stavkom 1. ZJN 2016 je propisano da je naručitelj je u primjeni ovoga Zakona u odnosu na sve gospodarske subjekte obvezan poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti. Sukladno stavku 3. navedenog članka, naručitelj je obvezan primjenjivati odredbe ovoga Zakona na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava.

Dodatno, valja istaknuti da je sukladno odredbama članka 403. ZJN 2016, teret dokazivanja osnovanosti žalbenog navoda na žalitelju, koji je dužan konkretno i argumentirano dokazati svoje tvrdnje o navodnoj nezakonitosti dokumentacije o nabavi.

Dakle, polazeći od detaljno propisanih tehničkih specifikacija predmeta nabave, ne može se prihvatiti tvrdnja žalitelja da je zahtjev naručitelja za primjenom tehnologije otvorenog koda tržišno ograničavajući i kontradiktoran CPV oznaci „GIS ili istovrijedno“. Naime, iz sadržaja tehničkih specifikacija jasno proizlazi da je predmet nabave definiran kroz skup složenih funkcionalnih, operativnih i strateških zahtjeva, dok zahtjev za tehnologijom otvorenog koda predstavlja sredstvo ostvarenja tih ciljeva. Naime, naručitelj u svojem detaljnom i argumentiranom očitovanju izrijeком navodi da je model otvorenog koda isporuke propisao, jer isti omogućuje potpunu kontrolu nad razvojem i održavanjem, uklanja rizik dugoročnih licenčnih troškova, omogućuje neovisnost o dobavljaču i olakšava buduće nadogradnje i integracije. Naručitelj također ispravno navodi da Smjernice nisu obvezujuće te da razlikuju četiri različita modela. Također, ispravo ističe naručitelj da Smjernice u Prilogu 2 štoviše preporučaju korištenje programskog rješenja otvorenog koda, odnosno da ponuđači moraju pokazati spremnost da aktivno razmotre upotrebu programskog rješenja otvorenog koda u svim fazama razvoja programskog rješenja, kako bi ponudili proizvod koji daje vrijednost za novac i odgovara svojoj svrsi. Naručitelj navodi da ima pravo i obvezu odabrati model koji najbolje odgovara njegovim potrebama, uključujući zahtjeve za održivosti, nadogradivosti, neovisnosti o dobavljaču i manjim dugoročnim troškovima, sve u smislu citiranih odredaba ZJN 2016. Naručitelj ističe da nije ograničio tržište zahtjevom za otvorenim kodom, jer postoji veliki broj gospodarskih subjekata koji razvijaju, implementiraju ili prilagođavaju otvorena GIS rješenja. Slijedom svega navedenog, ocjena je žalbenog tijela da prethodno argumentirani, a ničim osporeni od strane žalitelja u smislu članka 403. ZJN 2016, navodi naručitelja potvrđuju kako sporni zahtjev za otvorenim kodom ne predstavlja tržišno ograničavajući zahtjev kontradiktoran CPV oznaci „GIS ili istovrijedno“, već legitimno definiran funkcionalni zahtjev koji je u izravnoj vezi s predmetom nabave i ciljevima koji se njime žele postići. Stoga je ocjena ovog žalbenog tijela da je takav zahtjev, suprotno tvrdnji žalitelja, u skladu s člankom 209. ZJN 2016 i načelima javne nabave.

Vezano uz dio žalbenog navoda da naručitelj poistovjećuje otvorenost sustava s modelom otvorenog koda, utvrđeno je da je žaliteljev navod neosnovan, budući da je je naručitelj, upravo znajući da rješenje GIS-a otvorenog koda ne znači automatski i primjenu otvorenih standarda i otvorenih formata, propisao zahtjeve za otvorene standarde i formate, neovisno o licenčnom modelu.

Što se tiče tvrdnji žalitelja da je propisivanjem zahtjeva za otvorenim kodom naručitelj povrijedio ključna načela javne nabave iz članka 4. ZJN 2016, žalbeno tijelo kao bitno ističe da je naručitelj takav zahtjev iscrpno i uvjerljivo obrazložio, a žalitelj isto ničim nije u smislu članka 403. ZJN 2016 osporio. U tom smislu, sporni zahtjev nije proizvoljan niti diskriminatoran, kako to neosnovano tvrdi žalitelj, već razmjern

cilju koji naručitelj želi postići, a to je osiguranje dugoročne održivosti sustava, pune kontrole nad podacima, smanjenje ukupnih troškova vlasništva i sprječavanje buduće ovisnosti o pojedinačnim dobavljačima. Stoga je takav pristup u skladu s načelima učinkovitosti i ekonomičnosti iz članka 4. stavka 3. ZJN 2016.

Suprotno navodima žalitelja, niti pozivanje na dokumente poput Smjernica SDURDD-a 03/2024, ne dovodi do drugačijeg zaključka. Naime, upravo dijelovi dokumenata na koje se žalitelj poziva, iako ih interpretira u svoju korist, u bitnome potvrđuju legitimnost pristupa naručitelja i aktivno promiču primjenu otvorenog koda u javnom sektoru. Naime, Smjernice SDURDD 03/2024, na koje se žalitelj poziva, ne podupiru njegove tvrdnje o nezakonitosti, već naprotiv, potvrđuju opravdanost zahtjeva naručitelja. Naime, u tim Smjernicama izričito se navodi da naručitelji trebaju razmotriti i poticati korištenje rješenja otvorenog koda, minimizirati rizik „zaključavanja“ (*vendor lock-in*), osigurati interoperabilnost kroz otvorene standarde i formate, te voditi računa o ukupnom trošku vlasništva (TCO) i dugoročnoj održivosti sustava. Posebno je značajno da Smjernice SDURDD 03/2024 u dijelu preporuka za definiranje predmeta nabave navode kako ponuditelji trebaju pokazati spremnost na korištenje komponenti otvorenog koda u svim fazama razvoja te da se takav pristup smatra poželjnim radi postizanja vrijednosti za novac i funkcionalne prikladnosti rješenja. Iako navedene Smjernice dopuštaju i kombinaciju otvorenih i vlasničkih komponenti, nigdje ne zabranjuju da naručitelj propiše isključivu primjenu rješenja otvorenog koda. Štoviše, kontrolni popis iz Smjernica potvrđuje ispravnost postupanja naručitelja, budući da su elementi poput analize postojećeg sustava, procjene troškova životnog vijeka, osiguranja interoperabilnosti, izbjegavanja ovisnosti o dobavljaču, te dostupnosti i prenosivosti podataka, upravo oni koje je naručitelj u svom očitovanju detaljno obrazložio kao razlog zahtijevanja modela otvorenog koda. Slijedom navedenog, razvidno je da navedeni dokument na koji se žalitelj poziva ne samo da ne isključuje mogućnost propisivanja rješenja otvorenog koda, nego ga u određenim okolnostima i aktivno potiču kao preferirani model. Time žalitelj selektivno interpretira njihove odredbe, dok cjelovito sagledavanje njihovog sadržaja zapravo ide u prilog zakonitosti i razmjernosti zahtjeva naručitelja.

Nadalje, u pogledu dijela žalbenog navoda kojim se osporava zakonitost tražene Izjave o ovlaštenju za prodaju GIS softvera, utvrđeno je da žalitelj ničime u smislu članka 403. ZJN 2016 ne dokazuje da je ista u koliziji s traženim modelom otvorenog koda. Naime, naručitelj ispravno u svom obrazloženju navodi da takva izjava služi kao dokaz da ponuditelj ima pravni temelj za isporuku ponuđenoga programskog rješenja i za prijenos prava korištenja na naručitelja te da bez obzira na to radi li se o programskom rješenju otvorenog ili zatvorenog koda, nositelji prava mogu biti različiti subjekti s različitim ovlaštenjima pa je naručitelju nužan dokaz da ponuditelj može valjano prenijeti imovinska prava.

Nadalje je utvrđeno da naručitelj ispravno ističe da određuje predmet nabave za svaku grupu posebno te da budući da naručitelj već ima programski paket SCADA, zamjena postojećeg sustava ili uvođenje dodatnog programskog rješenja stvorilo bi dodatne troškove naručitelju, tako da nije niti mogao propisati drugi sustav u Grupi 1 predmeta nabave. Naime, naručitelj može sukladno članku 204. stavku 1. ZJN 2016 podijeliti predmet nabave na grupe na temelju objektivnih kriterija, primjerice prema vrsti, svojstvima, namjeni, mjestu ili vremenu ispunjenja, u kojem slučaju određuje predmet i veličinu pojedine grupe, stoga je razvidno da se kod propisivanja predmeta nabave za Grupi 1 i Grupi 2, radi se o dva zasebna predmeta nabave, a ne o nedosljednosti naručitelja, kako to pogrešno navodi žalitelj.

Nadalje, vezano uz dio žalbenog navoda da posebni uvjeti o autorskim pravima, zabrani komercijalnog korištenja i obvezi brisanja kopija idu dalje od onoga što je nužno, ovo tijelo prihvaća kao životnu i logičnu argumentaciju naručitelja da je propisao posebne uvjete izvršenja ugovora kako bi spriječio ovisnost o jednom izvornom dobavljaču te osigurao dugoročnost i nadogradivost sustava, pri čemu je zahtjev za prijenos izvornog koda, vlasništva i imovinskih autorskih prava standardna praksa u javnoj nabavi programskih rješenja koja se razvijaju po mjeri za potrebe javnog tijela, odnosno riječ je o rješenjima koja se financiraju iz javnih sredstava te je opravdano da naručitelj stječe vlasništvo nad rezultatom. Naručitelj pritom dodatno pojašnjava da se odredba kojom se ponuditelju zabranjuje korištenje programskog koda razvijenog za potrebe naručitelja za treće strane bez prethodne suglasnosti odnosi isključivo na taj specifični kod, pri čemu naručitelj ne zabranjuje ponuditelju korištenje vlastitih generičkih alata, modula, platformi ni razvijanje izvedenih rješenja na temelju vlastitih komponenti. Također, ispravno argumentira naručitelj da predmet nabave nije razvoj generičkog GIS rješenja za cijeli sektor, kako žalitelj implicira svojim navodom, nego specifična prilagodba sukladno operativnim zahtjevima naručitelja, a svaki naručitelj ima pravo odrediti model koji mu odgovara, uključujući razvoj po mjeri uz prijenos autorskih prava. Pritom valja istaknuti da zahtjev za dostavom Izjave o prihvaćanju posebnih uvjeta ne predstavlja nikakav dodatan uvjet, nego samo služi kao dokaz da ponuditelj prihvaća uvjete koji su sastavni dio dokumentacije, odnosno dokaz da je ponuditelj suglasan s uvjetima nabave, a odredba o ugovornoj kazni od 10% standardni je instrument osiguranja ispunjenja ugovornih obveza. Istovremeno, žalitelj ničime u smislu članka 403. ZJN 2016 nije dokazao na koji način bi propisani posebni uvjeti bili restriktivni, odnosno ograničavajući u smislu tržišnog natjecanja.

U pogledu usporedive prakse na koju se žalitelj poziva, valja istaknuti da okolnost da drugi naručitelji eventualno nisu propisivali model otvorenog koda ne čini taj model nezakonitim. Naime, kao što je već navedeno, propisivanje programskog rješenja otvorenog koda jedan je od četiri modela predviđenih Smjernicama za nabavu programskih rješenja i usluga iz 2024., koji se tim istim smjernicama preporuča za javne naručitelje kao model koji osigurava neovisnost i dugoročnu održivost.

Slijedom svega navedenog žalbeni navod žalitelja ocijenjen je neosnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

Sukladno navedenom, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba se odbija kao neosnovana, kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu 1.997,43 eura.

Sukladno odredbi članka 431. stavka 4. ZJN 2016 u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. S obzirom na to da žalitelj nije uspio s žalbom nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka, te je odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne

komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Tužba se predaje neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

ZAMJENIK PREDsjedNICE

Zvonimir Jukić

