

Številka: 018-044/2026-30

Datum: 18. 6. 2026

SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 39. in 70. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Andraža Žvana kot predsednika senata, dr. Mateje Škabar kot članice senata in Igorja Luzarja kot člana senata v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »C-15/24; Nadgradnja SV naprav na progah št. 41 in 44 z ureditvijo niv. prehodov Frankovci 2, Obrež 1, Grabe in Središče 3 ter NPr Ormož 1 na progi št. 40« in na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil vlagatelj Iskra, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), ki ga zastopa Odvetniška družba Neffat in partnerji, o. p., d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: vlagateljjev pooblaščenec), zoper ravnanje naročnika Republika Slovenija, Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), 18. 6. 2026

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi tako, da se v celoti razveljavi postopek oddaje javnega naročila »C-15/24; Nadgradnja SV naprav na progah št. 41 in 44 z ureditvijo niv. prehodov Frankovci 2, Obrež 1, Grabe in Središče 3 ter NPr Ormož 1 na progi št. 40« (objava prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost 27. 2. 2026 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN001384/2026-EUe25/01, in 27. 2. 2026 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 141227-2026).
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške v višini 31.661,20 eurov v 15 dneh po vročitvi tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višja stroškovna zahteva se zavrne.
3. Zahteva izbranega ponudnika za povrnitev stroškov se zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik, ki je oddal javno naročilo po postopku s pogajanjem brez predhodne objave, je 27. 2. 2026 zagotovil objavo prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost na portalu javnih naročil, pod št. objave JN001384/2026-EUe25/01, in 27. 2. 2026 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 141227-2026.

Na portalu javnih naročil je bil 27. 2. 2026, pod št. objave JN001384/2026-ODL/01, objavljen tudi dokument »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« št. 43001-282/2024/44 z dne 18. 2. 2026, s katerim je naročnik obvestil, da je izbral ponudbo gospodarskih subjektov Siemens Mobility Austria GmbH, Dunaj, Avstrija, in Siemens Mobility, d. o. o., Ljubljana, v skupnem nastopu (v nadaljevanju: izbrani ponudnik), ki ju v postopku pravnega varstva zastopa Odvetniška pisarna Podjed, Kahne in partnerji, o. p., d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: pooblaščenec izbranega ponudnika).

Vlagatelj je 11. 3. 2026 na portalu eRevizija vložil zahtevek za revizijo z dne 11. 3. 2026 ter predlagal razveljavitev postopka oddaje javnega naročila v celoti oziroma podredno razveljavitev odločitve o oddaji javnega naročila in povračilo stroškov. Vlagatelj je uveljavljal, da:

- je naročnik kršil prvi odstavek 57. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), ker je bila odločitev o oddaji javnega naročila objavljena hkrati s objavo prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost,
- je naročnik kršil 5., 6. in 7. člen ZJN-3, saj niso bili izpolnjeni pogoji za uporabo postopka s pogajanjem brez predhodne objave na podlagi točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3, ker naročnik z javnim naročilom ne zasleduje le nadgradnje oziroma posega v obstoječi informacijski sistem signalnovarnostnih naprav, za kar naj bi imel izbrani ponudnik izključne pravice, temveč očitno naroča vgradnjo novih naprav skupaj z obsežnimi gradbenimi deli, za kar izbrani ponudnik nima izključnih pravic, poleg tega pa naročnik, ker ni preverjal trga in obstoja izključnih pravic, ni mogel ugotoviti, da ima izbrani ponudnik z vlagateljem 10. 3. 2003 sklenjeno pogodbo o dolgoročnem tehničnem in poslovnem sodelovanju ter prenosu znanj in izkušenj, s katero se je izbrani ponudnik z vlagateljem zavezal za dolgoročno tehnično in poslovno sodelovanje ter prenos znanja na vlagateljevo osebje, hkrati pa je naročnik z izbranim ponudnikom 25. 7. 2023 sklenil pogodbo, po kateri pravice intelektualne lastnine na strojni opreми v najširšem možnem obsegu preidejo na naročnika,
- je naročnik med postopkom oddaje javnega naročila nezakonito spremenil višino zagotovljenih sredstev z namenom, da je izbrani ponudnik lahko predložil dopustno ponudbo v smislu 29. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3.

Izbrani ponudnik se je z vlogo z dne 18. 3. 2026, ki jo je vložil 18. 3. 2026 na portalu eRevizija, po pooblaščenca izjavil o navedbah o zahtevku za revizijo in jim nasprotoval, pri čemer je opozoril, da vlagatelj izhaja iz napačnih podatkov, ker je bila pogodba z dne 25. 7. 2023 razveljavljena v letu 2024, sicer pa so bili izpolnjeni vsi pogoji za izbiro postopka s pogajanjem brez predhodne objave po 46. členu ZJN-3, saj izbira tega postopka »*izhaja neposredno iz dejanskih in tehničnih okoliščin, ki objektivno onemogočajo izvedbo postopka z zagotavljanjem konkurence v klasičnem smislu*«, ker »*predmet naročila ni generična dobava, temveč nadgradnja obstoječega, enotnega in certificiranega SV sistema, ki deluje kot tehnološko nedeljiva celota*«, zaradi česar »*bi vključitev drugega ponudnika pomenila bodisi poseg v že vzpostavljen sistem bodisi vzpostavitev vzporednih rešitev, ki bi povzročila nesorazmerne tehnične težave, povečana varnostna tveganja in potencialno porušitev stabilnosti sistema*«. Izbrani ponudnik je še navedel, da vlagatelj ni ustrezno usposobljen za izvedbo predmeta javnega naročila, saj med drugim nima ustrezno usposobljenega kadra, reference pa so zastarele, poleg tega so »*tehnične, funkcionalne in organizacijske okoliščine več kot očitno takšne, da utemeljujejo enotno obravnavo celotnega predmeta naročila*«, poleg tega pa vlagatelj priznava, da ima izbrani ponudnik na že vgrajenih signalnovarnostnih napravah izključne pravice intelektualne lastnine, te pa pomenijo omejitev, zaradi katere je le imetnik teh pravic upravičen izvajati posege, nadgradnje in spremembe na teh sistemih, saj bi bilo vsakršno drugačno ravnanje nedopustno in bi pomenilo kršitev pravic intelektualne lastnine ter hkrati ogrozilo tehnično integriran sistem. Izbrani ponudnik je tudi opozoril, da tudi v primeru, če naročnik razpolaga z določenimi pravicami, to še ne pomeni, da obstajajo dejanske možnosti za neodvisno poseganje v sistem brez delovanja njegovega

razvijalca ali vzdrževalca, kar v praksi pomeni, da naročnik ni dolžan omogočiti poseg drugim subjektom, če bi ti posegi lahko ogrozili stabilnost, varnost ali funkcionalnost sistema kot celote. Izbrani ponudnik je predlagal zavrnitev zahtevka za revizijo, navedel pa je tudi stroškovnik.

Naročnik je z dokumentom »*Odločitev o zahtevku za revizijo*« št. 43001-282/2024/55 z dne 30. 3. 2026, ki ga je vložil 30. 3. 2026 na portalu eRevizija, in v katerem se je oprl tudi na navedbe izbranega ponudnika iz vloge z dne 18. 3. 2026, zahtevke za revizijo in vlagateljovo zahtevo za povrnitev stroškov zavrnil, o stroških izbranega ponudnika pa ni odločil. Naročnik je pojasnil, zakaj vlagateljove navedbe niso utemeljene. Tako je naročnik navedel, da:

- signalnovarnostne naprave kot tudi sistem kot celota niso standardizirani oziroma so sistemi prilagojeni na posebnosti železniških omrežij, kjer veljajo posebna signalna in prometna pravila, pri čemer glede na nestandardizirano tehnologijo oziroma ker jo je razvil proizvajalec dobavitelj na svoj način, je treba tudi zunanje naprave vgraditi skladno z zahtevami notranje naprave oziroma vgraditi le točno določen tip zunanjih naprav,
- četudi ne bi to bile naprave dobavitelja, mora te dobaviti in vgraditi dobavitelj, ker lahko le na ta način jamči za celotni sistem zavarovanja postaj oziroma pravilno delovanje celotnega sistema, s tem pa tudi za varnost odvijanja železniškega prometa,
- je zagotavljanje varnega delovanja železniškega sistema primarna naloga upravljavca javne železniške infrastrukture, pri čemer četrti odstavek 5. člena Zakona o varnosti v železniškem prometu (Uradni list RS, št. 30/2018 s sprem.; ZVZelP-1) eksplicitno določa, da ta ne razbremenjuje odgovornosti proizvajalcev sestavnih delov in komponent interoperabilnosti posameznih podsistemov, vzdrževalcev, lastnikov vagonov ter izvajalcev drugih potrebnih storitev, da zagotovijo, da so njihova vozna sredstva, objekti in naprave, oprema in material v skladu z zahtevami in pogoji za predvideno uporabo tako, da jih lahko upravljavec ali prevozniki varno vključijo in uporabljajo, kar pomeni, da je odgovornost družbe Siemens, da vgrajene naprave pravilno in predvsem varno delujejo v celotni življenjski dobi sistema in naprav, zaradi česar poseganje v funkcionalnosti obstoječe naprave po nepooblaščenih osebah ni dovoljeno, saj družba Siemens kot proizvajalec dobavitelj teh naprav razpolaga z izključnimi pravicami in intelektualno lastnino na sistemu tega tipa ter tudi edini razpolaga z ustrezno tehnično opremo in strokovnjaki, ki so usposobljeni za poseganje v vgrajene naprave,
- predmet javnega naročila ni generična dobava, temveč nadgradnja obstoječega, enotnega in certificiranega signalnovarnostnega sistema, ki deluje kot tehnološko nedeljiva celota, zaradi česar bi vključitev drugega ponudnika pomenila bodisi poseg v že vzpostavljen sistem bodisi vzpostavitev vzporednih rešitev, ki bi povzročila nesorazmerne tehnične težave, povečana varnostna tveganja in potencialno porušitev stabilnosti sistema, zato navedene okoliščine utemeljujejo uporabo postopka iz 46. člena ZJN-3,
- vsak nivojski prehod v elektronskih postavljalnicah in funkcionalnih tehničnih zahtevah, ki omogočajo varno odvijanje železniškega prometa, mora delovati skupaj s postavljalnico kot skupna celota, kar pomeni, da mora omogočati vse funkcije, da mora biti z obstoječo postavljalnico ustrezno kompatibilen, povezan, pri čemer se za te rešitve izvajajo posebni procesi skladno s standardi CENELEC in se pridobiva certifikat za varno delovanje sistema kot celote, ne le za posamezni nivojski prehod,
- proizvajalec odgovarja za delovanje sistema kot celote,
- naprave, ki se vgrajujejo, morajo biti integrirane v postavljalnico in delovati s postavljalnico kot integrirana celota,
- če bi želel umetno ustvariti konkurenco in bi teoretično v odprtem postopku oddaje javnega naročila oddajal elektroniko samega nivojskega prehoda, bi moral prek direktne oddaje del z družbo Siemens izvesti nesorazmerno večji obseg del, kot se bo izvedel sedaj, pri čemer bi nastal položaj, da bi moral preverjati kompatibilnost arhitekture in tehnologije nivojskega prehoda, ali ga je sploh mogoče integrirati v elektronske postavljalnice tega proizvajalca, kar lahko izvede le družba Siemens, v primeru potrditve možnosti izvedbe integracije pa bi bilo

- treba izvesti celovito nadgradnjo že certificirane obstoječe naprave v smislu integracije novih delov, kar bi pomenilo popolnoma novo integracijo naprave, popolnoma nove vmesnike, novo generično programsko opremo, novo specifično programsko opremo, ponovitev celotnega postopka certificiranja in varnostnih presoj,
- so dodatni postopki samo v procesu vgradnje, kjer se poraja dvom, ali je to sploh izvedljivo, saj npr. vlagateljevi nivojski prehodi, tako kot so vgrajeni na območju javne železniške infrastrukture, ne izpolnjujejo vseh funkcionalnih pogojev, ki so razpisani v sklopu predvidene vgradnje prehodov SIMIS-LC,
 - upravljavec infrastrukture »*bi moral voditi*« dodaten material in dodatno usposobiti kader, postavlja pa se tudi vprašanje varnosti,
 - podobno velja za vgradnjo APB odsekov,
 - je sklicevanje na pogodbo z dne 25. 7. 2023 neutemeljeno in nepotrebno, saj dokumentacija iz razveljavljenega pogodbenega razmerja ne more predstavljati podlage za odločanje o zakonitosti tega postopka oddaje javnega naročila,
 - predmet javnega naročila ni samostojna, na novo zasnovana in tehnološko nevtralna dobava standardnega materiala, temveč funkcionalna nadgradnja obstoječega signalnovarnostnega sistema železniške infrastrukture, pri kateri je najbolj bistveno vprašanje vpetosti novih elementov v že obstoječo zgradbo sistema, tj. v veliki večini sistem signalnovarnostnih naprav družbe Siemens,
 - tako ni odločilno, ali na trgu obstajajo tudi drugi proizvajalci primerljivih naprav v splošnem smislu, temveč predvsem, ali je mogoče njihove rešitve dejansko integrirati v obstoječi sistem brez nesorazmernih posegov in brez porušitve varnostnega ter certificiranega okolja,
 - je vlagatelj napačno zatrjeval, da je mogoče obstoječi sistem razstaviti na posamezne zamenljive module in vsakega obravnavati kot samostojno konkurenčno tržno enoto, saj je signalnovarnostni sistem integrirani varnostni sistem, v katerem posamezni elementi sistema ne delujejo kot tehnično neodvisne enote, ampak kot med seboj povezani sklopi v okviru enotne arhitekture sistema,
 - so neprimerne tudi vlagateljeve navedbe o usposobljenosti za izvedbo javnega naročila, saj tudi sam priznava, da so na tem odseku že signalnovarnostne naprave izbranega ponudnika, zaradi česar po naravi stvari ne more biti usposobljen za nadgradnjo sistema izbranega ponudnika, ker vlagatelj ni nikoli pridobil ustreznega izobraževanja in certifikacije,
 - utemeljenost uporabe postopka s pogajanjem brez predhodne objave izhaja neposredno iz dejanskih in tehničnih okoliščin, ki objektivno onemogočajo izvedbo postopka z zagotavljanjem konkurence v klasičnem smislu,
 - temeljni namen 46. člena ZJN-3 je v tem, da naročniku ni treba ustvarjati navidezne konkurence tam, kjer bi bila taka konkurenca le na papirju, v dejanski izvedbi pa bi vodila v tehnično neizvedljivost ali nesorazmerne posege, stroške, zamude ali varnostna tveganja, pa tudi kršitve izključnih pravic,
 - je uporaba postopka oddaje javnega naročila iz 46. člena ZJN-3 dopustna zlasti takrat, kadar je predmet javnega naročila funkcionalno in tehnično neločljivo povezan z obstoječim sistemom, katerega zgradba ni odprta v smislu, da bi jo lahko brez sodelovanja nosilca sistema dograjeval katerikoli drugi proizvajalec,
 - pri tem postopku gre za postopek s pogajanjem, katerega bistvo je usklajevanje tehničnih in funkcionalnih rešitev s potencialnimi ponudniki, zato tudi morebitna vključitev vlagatelja ne bi samodejno pomenila, da bi bil sposoben ponuditi rešitev, ki bi ustrezala naročnikovim potrebam, saj bi moral za to posegati v pravice intelektualne lastnine ali razviti alternativno rešitev, ki bi bila v celoti kompatibilna in brez dodatnih programskih orodij ali opreme integrirana z obstoječim sistemom,
 - je povsem realno, da vlagatelj v okviru takšnih pogajanj ni bil zmožen ponuditi tehnično ustrezne, varne in dopustne rešitve,
 - ta postopek ne pomeni netransparentnosti, temveč samo drugačen način izbire izvajalca, ki je prilagojen specifičnim okoliščinam ter naročnikovim zahtevam in potrebam,

- je bilo upoštevajoč navedbe izbranega ponudnika sodelovanje po pogodbi z dne 10. 3. 2003 zaključeno že pred dvajsetimi leti, do uresničitve pogodbe v predvidenem obsegu pa tudi ni prišlo zaradi razlogov na vlagateljevi strani, hkrati pa vlagateljevo osebje ni opravilo usposabljanja do konca, če pa bi ga opravilo, to osebje ne bi bilo seznanjeno z ustreznimi dejavniki za izvedbo obnove sistema, saj je bilo v sporazumu o sodelovanju dogovorjeno usposabljanje za aplikacije, ki niso povezane z varnostjo, poleg tega pa tudi, če bi to osebje prejelo ustrezno usposabljanje, vlagatelj ne bi mogel prevzeti varnostne odgovornosti za naloge, saj bi se njegova certifikacija nanašala le na nevarnostni del, sicer pa bi pretek časa pokazal, da je certifikacija neuporabna po preteku nekaj let zaradi hitrega tehnološkega razvoja,
- se vlagatelj sklicuje na zastarele reference in ne razpolaga z ustreznim strokovnim znanjem za izvedbo tega javnega naročila,
- je povsem razumno, da se združi izvedba nadgradnje signalnovarnostnih naprav izbranega ponudnika z vsemi spremljajočimi gradbenimi delu v enoten projekt oziroma enotno naročilo, pri čemer je taka odločitev ekonomsko racionalna, organizacijsko učinkovita in tehnično nujna,
- bi bilo nesmiselno npr. manjša gradbena dela oddajati ločeno v odprtem postopku, ki bi se lahko časovno zaključili bistveno kasneje, kot bi se zaključil izbor izvajalca del v zvezi s signalnovarnostnimi napravami, kar bi povzročilo blokado celotnega projekta, poleg tega pa je takšne projekte v praksi izjemno težko smiselno razdeliti, pri čemer je za nemoteno in učinkovito izvedbo nujno, da obstaja enoten nadzor in centralizirana koordinacija vseh aktivnosti, saj so posamezna dela med seboj tesno povezana, kar velja tudi za na videz ločene elemente, kot so npr. dobava kablov in druge infrastrukture, kjer vnaprejšnja natančna opredelitev obsega javnega naročila pogosto sploh ni mogoča brez sprotnega usklajevanja z razvojem projekta,
- bi poskusi umetnega ločevanja takšnih elementov vodili v neučinkovitost, podvajanje stroškov in povečanje tveganja za napake, zato je obravnaval predmet kot funkcionalno celoto, ki jo je treba izvesti enotno,
- čeprav je predmet označen kot »gradnja«, je to posledica omejenih možnosti izbire, pri čemer predmeta javnega naročila ni mogoče zreducirati le na gradnjo, saj predmet predstavlja kompleksno kombinacijo del, ki vključujejo gradbene posege, pa tudi dobavo in integracijo tehnoloških sistemov,
- izbrani ponudnik opozarja, da se izraz gradnja uporablja zaradi tega, da bo sama izvedba projekta predmet gradbene zakonodaje, ne pa zato, ker bi gradbena dela predstavljala glavnino javnega naročila,
- gradnja lahko predstavlja tudi nadgradnjo, obnovo, posodobitev, razširitev ipd., pri čemer gradbena dela (ceste, strail idr.), ki niso neposredno povezana z vgradnjo samega nivojskega prehoda iz signalnovarnostnega in predpisnega vidika, se bodo izvajala ločeno po drugem postopku javnega naročanja,
- ni mogoče slediti vlagatelju, da bi bilo treba posamezne dele javnega naročila ločiti le zato, ker se v določenem obsegu predvideva tudi postavitve naprav, ki jih proizvaja vlagatelj,
- dejstvo, da se bodo določene komponente morebiti nanašale tudi na vlagateljevo opremo, še ne pomeni, da je to samostojen, tehnično ločljiv del javnega naročila, temveč je nasprotno celoten projekt v svojem bistvu vezan na nadgradnjo obstoječega sistema izbranega ponudnika, zaradi česar bi umetna ločitev posameznih delov pomenila poseg v logiko in funkcionalnost celote,
- pri npr. dobavi in polaganju kablov ter dobavi in montaži signalov gre dejansko za takšna dela, ki se običajno smiselno oddajajo istemu ponudniku,
- pri kabliranju gre za specifične tipe kablov, ki jih mora določiti in odobriti dobavitelj elektronske varnostne naprave,

- se projekti izvajajo po principu »projektiraj in izvedi« (rumena FIDIC knjiga), tako da so tipi kablov dokončno določeni šele v času izvajanja projekta in ne že pred njim, tako da je ločeno naročanje kablov in kabliranja nesmiselno oziroma nemogoče,
- je kable treba na koncu zaključiti in jih povezati z zunanjimi signalnovarnostnimi napravami in notranjo signalnovarnostno napravo, zaradi česar mora celotno odgovornost za kabelsko napravo prevzeti odgovornost dobavitelj sistema signalne varnosti, ki mora tudi opraviti vse meritve in testiranja,
- je kabelska naprava sestavni del signalnovarnostne naprave in je z varnostnega vidika ni mogoče obravnavati ločeno,
- naročnik v fazi naročanja ne razpolaga z ustreznim znanjem glede projektiranja komponent signalnovarnostne naprave, se pa v splošnem zaveda obstoja različnih tehnologij (optični ali bakreni kabli), lahko celo prejudicira uporabo enih ali drugih, vendar je končna odgovornost na ponudnikovi strani,
- se je pri podobnem projektu drugega naročnika izkazalo, da predčasno projektiranje in izvedba kabelskih povezav zaradi neustreznega projektiranja in vgradnje ter neusposobljenih izvajalcev dejansko poveča naročnikove stroške in povzroči zamude projekta,
- edino dobavitelj in izvajalec signalnovarnostnih naprav razpolaga z ustreznim znanjem za izdelavo varne in učinkovite nadgradnje signalnovarnostnega naprave, vključno s projektnimi rešitvami komunikacijskih povezav,
- je izvedba kabliranja brez navezave na določeno signalnovarnostno napravo tehnično, varnostno in ekonomsko nesprejemljiva,
- se v sklop ekonomske neupravičenosti lahko vključi tudi manjša gradbena dela (popravila in čiščenje kabelskih korit), ki se zaradi nadgradenj obstoječih sistemov lahko pojavijo pri izvedbi kabliranja,
- ne razpolaga z lastnimi ekipami izvajalcev, ki bi lahko na poklic izvedle potrebna dela, zato je edino smiselno ta tveganja prenesti na izvajalca signalnovarnostne naprave,
- imajo ponudniki določeno stopnjo odgovornosti za certifikacijo,
- je Državna revizijska komisija v podobnih primerih že odločila, da so deli povezani na način, da bi razdelitev na posamezne sklope negativno vplivala na sam predmet naročila,
- je ustaljena praksa, da vsa gradbena dela, povezana z vgradnjo signalnovarnostnih naprav, izvaja izključno dobavitelj oziroma se oddajajo skupaj z dobavo signalnovarnostnih naprav,
- je izbrani ponudnik opozoril, da vlagatelj izhaja iz konceptov zastarele relejne tehnologije, ki se v Sloveniji praviloma ne uporablja več od leta 2000, pri čemer naročnik ne vlaga v zastarelo tehnologijo, temveč v nadaljnji razvoj in nadgradnjo aktualnega sistema,
- je naročnikova odločitev za poenotenje in nadgradnjo odsekov iz predmeta javnega naročila tudi po mnenju izbranega ponudnika tehnično in funkcionalno utemeljena,
- je treba upoštevati Uredbo o kibernetiki varnosti, ki zahteva celovito zagotavljanje varnosti skozi celoten življenjski cikel sistema,
- enako velja za nivojske prehode,
- bi vključevanje drugih dobaviteljev zahtevalo razvoj novih vmesnikov, obsežna testiranja in ponovno certifikacijo sistema, kar bi povzročilo znatne časovne zamude, povečane stroške in predvsem povečana varnostna tveganja, lahko pa bi bila ogrožena tudi ustrezna zaščita nivojskih prehodov, kar bi neposredno vplivalo na varnost železniškega prometa,
- vlagatelj sam priznava, da ima izbrani ponudnik na svojih že vgrajenih signalnovarnostnih napravah izključne pravice intelektualne lastnine in ga v tem delu ni mogoče izključiti, te pravice pa pomenijo ravno omejitve, da je le imetnik teh pravic upravičen izvajati posege, nadgradnje in spremembe na teh sistemih, pri čemer bi bilo poseganje v sistem brez sodelovanja njihovega izvajalca ne le pravno sporno, temveč tudi tehnično tvegano,
- dejstvo, da že razpolaga z obstoječimi napravami izbranega ponudnika, pomeni objektivno okoliščino, ki je neločljivo in neposredno povezana s predmetom javnega naročila ter ni posledica arbitrarne odločitve, temveč rezultat preteklih investicij in razvoja sistema, ki danes deluje kot enotna celota, zato je smiselno in utemeljeno, da se tudi nadaljnje nadgradnje

- izvajajo na način, ki ohranja to celovitost, kakršnokoli umetno ločevanje posameznih del ali vključevanje nepovezanih rešitev pa bi bilo neekonomično, organizacijsko neučinkovito in predvsem tvegano z vidika varnosti in zanesljivosti sistema,
- čeprav kot naročnik razpolaga z določenimi pravicami intelektualne lastnine, to še ne pomeni, da obstajajo dejanske možnosti za neodvisno poseganje v sistem, ne da bi sodeloval njegov razvijalec, pri čemer bi v praksi vsak poskus posega tretjega subjekta, ki ni sodeloval pri razvoju in vzdrževanju sistema, predstavljal resno tveganje za njegovo stabilnost, varnost in funkcionalnost, zato mora kot naročnik zavrniti takšne posege, ki bi lahko ogrozili celovitost sistema kot kritične infrastrukture,
 - je izbrani ponudnik pojasnil, da je 14. člen pogodbe z dne 25. 7. 2023 irelevanten, saj je bila ta pogodba v letu 2024 razveljavljena,
 - je izbrani ponudnik opozoril, da predmet javnega naročila ni razvoj programske opreme, temveč pravica uporabe že razvite programske opreme, ki je avtorsko delo kot standardiziran industrijski izdelek družbe Siemens, ki ga izbrani ponudnik prodaja po celem svetu in izvirne kode ne prodaja nobenemu naročniku,
 - katerikoli poseg v strojno opremo zahteva nujno poseg tudi v programsko opremo, saj je treba za ustrezno integracijo sprememb ustrezno poseči tudi v programsko opremo,
 - je družba Siemens za namene programiranja specifične in generične programske opreme, ki deluje na signalnovarnostnih sistemih, razvila posebna orodja in jih certificirala skladno s standardi CENELEC, ti standardi pa zahtevajo, da je certificirana ne le programska oprema, temveč tudi orodja, s katerimi se ta naprava programira, zato je brez dostopa do orodij, ki so izključna last družbe Siemens, nemogoče izvesti prilagoditve ali nadgradnje na napravi,
 - je vgrajena strojna oprema specifična za postavljalnice proizvajalca Siemens, pri čemer je ta strojna oprema standardna za tip postavljalnice, vendar specifična in prilagojena na način, da deluje le skupaj z opremo, ki je za to izvedena,
 - strojna oprema, ki je del te postavljalnice, npr. modul za krmiljenje signalov, ne bo deloval na postavljalnici proizvajalca Hitachi ali CAF in obratno, zato je programska oprema, ki teče na teh modulih, ki so od družbe Siemens, napisana točno za te komponente in ne bo delovala na drugih,
 - postopka s pogajanja brez predhodne objave ni izbral z namenom izoginitve konkurenci, temveč *»zaradi obstoja objektivih tehničnih razlogov, ki utemeljujejo omejen krog možnih izvajalcev«*,
 - je kot naročnik v skladu z 68. členom ZJN-3 upravičen samostojno določati tehnične specifikacije glede na svoje potrebe, pri čemer je dopustno, da takšne zahteve omejijo krog gospodarskih subjektov, če so objektivno utemeljene,
 - le dejstvo, da med tehnične specifikacije, določene v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, v določenem delu spadajo tudi vlagateljeve signalnovarnostne naprave, še ne pomeni, da vlagateljeva rešitev kot celota ustreza dejanskim naročnikovim potrebam, saj ni ključno, ali ustreza posamezen element določeni tehnični zahtevi, temveč je ključno, ali celotna rešitev kot takšna zagotovi popolno kompatibilnost z obstoječim sistemom, ohrani njegovo stabilnost in izpolni vse varnostne logike, dokumentiranje sprememb, zagotavljanje skladnosti z varnostnimi standardi in obvladovanje sistema kot celote, teh elementov pa vlagatelj ni ne naslovil, niti konkretno dokazal,
 - vlagatelj ne predstavlja sistema kot celote, temveč ga secira na posamezne elemente,
 - *»predmetni postopek nikakor ni bil izveden z namenom izključevanja konkurence, temveč zaradi objektivnih omejitev, ki izhajajo iz že vzpostavljenega sistema, njegovih tehničnih značilnosti in pravnih okvirov (vključno s pravicami intelektualne lastnine)«*, ne nazadnje pa bi *»sprememba sistema v integracijo, ki jo predlaga vlagatelj brez dvoma pomenila nepotrebno in neekonomično potrebo po učenju uporabe drugega sistema«*,
 - ni ustvaril teh okoliščin v konkretnem primeru, temveč jih je upošteval kot dejstvo, prilagajanje potreb gospodarskim subjektom bi pomenilo odmikanje od naročnikovih dejanskih potreb in bi ogrozilo javni interes,

- z izvedbo odprtega postopka oddaje javnega naročila bi bil prisiljen v neekonomičen položaj, saj bi z omogočitvijo sodelovanja tretjim gospodarskim subjektom moral zamenjati celotno obstoječo infrastrukturo izbranega ponudnika ali pa izbranega ponudnika prisiliti v razkrivanje poslovnih skrivnosti (izvirne kode, strojne sheme) samo zaradi omogočanja sodelovanja konkurenci, ki to ni,
- obstoječe signalnovarnostne naprave se nahajajo v fazi, ko njihova zamenjava ni niti tehnično niti ekonomsko utemeljena,
- *»iz argumentacije izbranega ponudnika jasno izhaja, da so bili v konkretnem primeru izpolnjeni vsi pogoji za uporabo postopka s pogajanjem brez predhodne objave, in sicer zaradi obstoja objektivnih tehničnih razlogov in zaščite izključnih pravic, vključno s pravicami intelektualne lastnine«*,
- *»prav tako pa vlagatelj ni uspel izkazati, da bi bil sposoben izvesti rešitev, ki bila brez tveganj, nesorazmernih posegov ali dodanih obremenitev za naročnika dejansko sposobna integracije v obstoječi sistem«, celo »nasprotno«, saj »iz celotne argumentacije vlagatelja izhaja, da bi sprejem njegovega stališča vodil v znižanje standardov, povečanja tveganj in neučinkovito in neekonomično izvedbo naročila«*,
- *»naročnik lahko v skladu z drugo in tretjo alinejo točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3 uporabi postopek s pogajanjem brez predhodne objave, če zaradi zaščite izključnih pravic, vključno s pravicami intelektualne lastnine, ter iz tehničnih razlogov konkurence predmet javnega naročila zagotovi le določen gospodarski subjekt«*,
- Državna revizijska komisija priznava ekskluzivno zastopstvo kot tehnični razlog oziroma izključno pravico, ki utemeljuje izvedbo postopka s pogajanjem brez predhodne objave, kar utemeljuje s tem, da s podelitvijo ekskluzivne pravice proizvajalec od izvedbe predmeta javnega naročila izključi vse druge gospodarske subjekte razen enega, pri čemer je Državna revizijska komisija v zadevi št. 018-163/2020 ekskluzivno zastopstvo priznala kot utemeljen razlog.

Naročnik je 2. 4. 2026 prek portala eRevizija Državni revizijski komisiji posredoval zahtevek za revizijo in dokumentacijo.

Vlagatelj se je z vlogo z dne 2. 4. 2026, ki jo je vložil 2. 4. 2026 prek portala eRevizija, opredelil do navedb naročnika v odločitvi o zahtevku za revizijo in pojasnil, zakaj se z njimi ne strinja, priglasil pa je tudi nadaljnje stroške.

Državna revizijska komisija je z dopisom št. 018-044/2026-4 z dne 15. 4. 2026 seznanila vlagatelja z vlogo izbranega ponudnika z dne 18. 3. 2026 in delom naročnikove dokumentacije, do katere vlagatelj zaradi izbranega postopka oddaje javnega naročila ni imel dostopa, ter vlagatelju omogočila izjavo.

Vlagatelj je v vlogi z dne 21. 4. 2026, ki jo je vložil 21. 4. 2026 prek portala eRevizija, navedel, da se je o navedbah izbranega ponudnika opredelil v vlogi z dne 2. 4. 2026, ker se je nanje naročnik oprl v dokumentu *»Odločitev o zahtevku za revizijo«* št. 43001-282/2024/55 z dne 30. 3. 2026, vendar je podvomil, da se je izbrani ponudnik pravočasno opredelil do navedb o zahtevku za revizijo, zato je Državno revizijsko komisijo pozval, naj preveri pravočasnost vloge izbranega ponudnika, na podlagi seznanitve z naročnikovo dokumentacijo, do katere zaradi izbranega postopka oddaje javnega naročila ni imel dostopa, pa je ugotovil, da je naročnik to dokumentacijo spreminjal med postopkom javnega naročanja, zato je dopolnil oziroma spremenil posamezne navedbe iz zahtevka za revizijo, ki so se nanašale na vsebino te dokumentacije. Vlagatelj je uveljavljal povrnitev nadaljnjih stroškov.

Državna revizijska komisija je z dopisom št. 018-044/2026-8 z dne 23. 4. 2026 seznanila naročnika in izbranega ponudnika z vlagateljevo vlogo z dne 21. 4. 2026 in jima omogočila izjavo.

Naročnik je z vlogo št. 43001-282/2024/63 z dne 24. 4. 2026, ki jo je 24. 4. 2026 vložil prek portala eRevizija, zaprosil za podaljšanje roka za opredelitev, kar mu je Državna revizijska komisija omogočila do 5. 5. 2026 (dopis št. 018-044/2026-11 z dne 28. 4. 2026).

Izbrani ponudnik je z vlogo z dne 29. 4. 2026, ki jo je vložil 29. 4. 2026 prek portala eRevizija, nasprotoval navedbam vlagatelja, pri čemer je navedel, da je vlagatelj v vlogi z dne 21. 4. 2026 presegel opredeljevanje do posredovane mu dokumentacije, saj *»je podajal nove teze, nova dejstva, nove primerjalne konstrukte in novo vsebinsko preoblikovano argumentacijo«*, česar naj Državna revizijska komisija pri odločanju ne upošteva. Izbrani ponudnik je tudi navedel, da vlagatelj ne izkazuje aktivne legitimacije, saj ni izpolnjen element realne verjetnosti nastanka škode, ker vlagatelj ni *»izkazal, da bi prav on lahko oddal dopustno ponudbo in realno konkuriral za pridobitev naročila«*, saj vlagatelj tudi ne izhaja iz potrebne elektronske tehnologije, temveč izhaja iz relejne tehnologije, za katero tudi ni dokazal, da bi izpolnjevala vse funkcionalne in zlasti varnostne zahteve, ki veljajo za nove signalnovarnostne naprave. Izbrani ponudnik je predlagal zaslišanje prič za potrditev trditve, da vlagateljeva tehnologija ne izpolnjuje zahtev tega javnega naročila. Izbrani ponudnik je navedel stroškovnik z nadaljnjimi stroški.

Državna revizijska komisija je z dopisom št. 018-044/2026-14 z dne 4. 5. 2026 pozvala izbranega ponudnika, da predloži overjeni prevod dokazila, na katerega se je skliceval v vlogi z dne 29. 4. 2026 in ji ga tudi predložil.

Naročnik je z vlogo št. 43001-282/2024/68 z dne 5. 5. 2026, ki jo je 5. 5. 2026 vložil prek portala eRevizija, nasprotoval vlagateljevim navedbam iz vloge z dne 21. 4. 2026.

Izbrani ponudnik je 6. 5. 2026 prek portala eRevizija vložil overjeni prevod dokazila, na katerega se je skliceval v vlogi z dne 29. 4. 2026 (tj. evropski patent št. EP 2 992 426 B1, objavljen 28. 11. 2018, za postopek preverjanja varnega delovnega stanja računalnika).

Državna revizijska komisija je z dopisom št. 018-044/2026-18 z dne 7. 5. 2026 pozvala naročnika, da predloži overjeni prevod dokazil, na kateri se je skliceval v vlogi št. 43001-282/2024/68 z dne 5. 5. 2026 in ju tudi predložil.

Naročnik je kot prilogo vlogi št. 43001-282/2024/72 z dne 12. 5. 2026, ki jo je vložil 12. 5. 2026 prek portala eRevizija, predložil overjena prevoda dokazil, na kateri se je skliceval v vlogi št. 43001-282/2024/68 z dne 5. 5. 2026 in ju tudi predložil (tj. izseke vsebine pogodbe št. 5601/99 in pooblastilo pooblastitelja Hitachi).

Državna revizijska komisija je z dopisom št. 018-044/2026-23 z dne 12. 5. 2026 seznanila vlagatelja z opredelitvama izbranega ponudnika (vloga z dne 29. 4. 2026 in overjeni prevod dokazila, vložen 6. 5. 2026 na portal eRevizija) in naročnika (vloga št. 43001-282/2024/68 z dne 5. 5. 2026 in overjeni prevod dokazil, predložen vlogi št. 43001-282/2024/72 z dne 12. 5. 2026, poleg tega pa še vloga št. 43001-282/2024/63 z dne 24. 4. 2026 in dopis št. 018-044/2026-11 z dne 28. 4. 2026) ter mu omogočila izjavo.

Vlagatelj je z vlogo z dne 13. 5. 2026, ki jo je 13. 5. 2026 vložil prek portala eRevizija, zaprosil za podaljšanje roka za opredelitev, kar mu je Državna revizijska komisija omogočila do 20. 5. 2026 (dopis št. 018-044/2026-26 z dne 14. 5. 2026).

Vlagatelj je v vlogi z dne 20. 5. 2026, ki jo je vložil 20. 5. 2026 prek portala eRevizija, nasprotoval navedbam izbranega ponudnika in naročnika, priglasil pa je tudi nadaljnje stroške. Vlagatelj je predlagal izvedbo dokaza z zaslišanjem priče.

Vlagatelj je z vlogo z dne 8. 6. 2026, ki jo je vložil 8. 6. 2026 prek portala eRevizija, predložil še dokazili, s katerima je dokazoval, da ne obstaja patent, pri čemer je utemeljeval, da jih brez svoje krivde ni mogel predložiti že k vlogi z dne 20. 5. 2026. Državna revizijska komisija ni ugotavljala, ali je vloga z dne 8. 6. 2026 vložena pravočasno oziroma so dejstva, ki jih je vlagatelj uveljavljal v tej vlogi, in dokazi, ki jih je predložil tej vlogi, pravočasni (in toliko manj, ali so resnična dejstva, ki jih je navajal vlagatelj, oziroma da dokazili dokazujeta tisto, kar je navajal vlagatelj), saj vloge z dne 8. 6. 2026 in dokazil ni upoštevala, ker prejeto ne bi v ničemer vplivalo na sprejeto odločitev. Državna revizijska komisija je namreč že na podlagi dejstev in dokazov, s katerimi se je seznanila v dokumentaciji in vlogah, ki so bile vložene v rokih, kot jih določa ZPVPJN in kot jih je določila udeležencem postopka pravnega varstva v posameznih pozivih, tj. najkasneje do 20. 5. 2026, lahko ugotovila relevantno dejansko stanje za rešitev zadeve. Ker Državna revizijska komisija vloge z dne 8. 6. 2026 in predloženih dokazil že iz navedenega razloga ni upoštevala pri reševanju zadeve, je ni pošiljala naročniku in izbranemu ponudniku v izjasnitev.

Državna revizijska komisija najprej pojasnjuje, da mora naročnik skladno s prvim odstavkom 27. člena ZPVPJN, kadar se zahtevek za revizijo vложи zoper odločitev o oddaji javnega naročila, kopijo zahtevka najpozneje v treh delovnih dneh od prejema posredovati izbranemu ponudniku, ta pa se lahko skladno z drugim odstavkom 27. člena ZPVPJN v treh delovnih dneh od prejema zahtevka za revizijo naročniku izjasni o navedbah vlagatelja.

Kot je razvidno s portala eRevizija, je naročnik 13. 3. 2026 na portalu eRevizija vložil dopis št. 43001-282/2024-51 z dne 13. 3. 2026, s katerim je seznanil izbranega ponudnika, da je vložen zahtevek za revizijo (s katerim je vlagatelj izpodbijal tudi odločitev o oddaji javnega naročila) in mu omogočil, da se o zahtevku za revizijo, ki ga je predložil temu dopisu, izjavi v treh delovnih dneh od prejema tega dopisa. Ker se informacija ali dokument šteje za vročenega z dnem objave na portalu eRevizija (četrti poved iz četrtega odstavka 13.a člena ZPVPJN), je treba upoštevati, da je bil izbrani ponudnik z zahtevkom za revizijo seznanjen v petek, 13. 3. 2026, zaradi česar se je rok za izjasnitev o zahtevku za revizijo glede na pravila o številu rokov iz petega odstavka 1. člena ZPVPJN in drugega odstavka 111. člena ZPP v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN začel šteti s ponedeljkom, 16. 3. 2026, ne pa že soboto, 14. 3. 2025, ali nedeljo, 15. 3. 2026, iztekel pa se je v sredo, 18. 3. 2026. Izbrani ponudnik je, kot je razvidno s portala eRevizija, 18. 3. 2026 na portalu eRevizija vložil izjasnitev, zato je treba zaključiti, da se je o zahtevku za revizijo izjasnil pravočasno (skladnost z drugim odstavkom 27. člena ZPVPJN).

Državna revizijska komisija pri tem dodaja, da ni ugotavljala, ali bi bilo mogoče razumeti ureditev iz 27. člena ZPVPJN tako, da (implicitno) določa, o čem se lahko izbrani ponudnik izjasni v zvezi z zahtevkom za revizijo, saj to za rešitev zadeve ni bistveno. Izbrani ponudnik zaradi uveljavljanja večjega obsega izjave, kot bi morebiti izhajala iz ureditve iz 27. člena ZPVPJN, namreč ne bi bil v ničemer prizadet v svojem položaju v postopku pravnega varstva po ZPVPJN.

Državna revizijska komisija je kot nepotreben zavrnila predlog izbranega ponudnika iz vloge z dne 29. 4. 2026 za zaslišanje priče v zvezi z ugotavljanjem dejstev, vezanih na obstoj vlagateljeve aktivne legitimacije iz prve alineje 1. točke prvega odstavka 14. člena ZPVPJN v elementu škoda oziroma možnost nastanka škode, ko se ta (postopkovni, procesni) pogoj ugotavlja v zvezi z sprejemom zahtevka za revizijo v (vsebinsko, meritorno) obravnavo glede izpodbijanja izbire postopka s pogajanjem brez predhodne objave, saj je treba upoštevati, da vlagatelj izpodbija ravnanje, ker je naročnik izvedel postopek s pogajanjem brez predhodne objave, čeprav po vlagateljevem stališču za to niso bili izpolnjeni pogoji iz točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3. Če bi vlagatelj uspel doseči razveljavitev tako izvedenega postopka in bi moral naročnik za pridobitev predmeta tega javnega naročila izvesti katerega izmed postopkov, ki zahtevajo predhodno oglaševanje na portalu javnih naročil oziroma portalu javnih naročil in Dodatku k

Uradnemu listu Evropske unije, bi vlagatelj pridobil možnost sodelovanja v takem postopku oddaje javnega naročila, pri čemer bi ob izpolnjenih pogojih iz ZPVPJN (npr. pravočasnost po prvem in drugem odstavku 25. členu ZPVPJN in dopustnost zaradi ravnanja po tretjem odstavku 16. člena ZPVPJN) lahko izpodbijal vsebino obvestila o javnem naročilu in dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila v delu, ki bi določale tehnične specifikacije ali druge določbe (npr. pogoje za priznanje sposobnosti), za katere bi menil, da mu nezakonito omejujejo, otežujejo ali onemogočajo sodelovanje za pridobitev predmeta javnega naročila. S tem, ko vlagatelj izpodbija zakonitost izbire postopka s pogajanjem brez predhodne objave, je v obravnavanem primeru izkazal vsaj možnost nastanka škode kot enim od elementov aktivne legitimacije iz prve alineje prvega odstavka 14. člena ZPVPJN. Vlagatelju torej v obravnavanem primeru za priznanje aktivne legitimacije ni bilo treba dokazovati, da izpolnjuje tehnične specifikacije in pogoje za sodelovanje, kot je navajal izbrani ponudnik, enako pa je uveljavljal tudi naročnik, saj v tej zadevi ni sporno, da glede na naravo postopka oddaje javnega naročila po postopku s pogajanjem brez predhodne objave, ko vlagatelj ni bil pozvan k predložitvi ponudbe, vlagatelj ni predložil ponudbe in zato naročnik med postopkom oddaje javnega naročila ni ugotavljal, ali vlagatelj tudi izpolnjuje pogoje za sodelovanje in ali je predložil predmet javnega naročila, ki bi bil skladen s tehničnimi specifikacijami.

Ker je Državna revizijska komisija pri predhodnem preizkusu zahtevka za revizijo ugotovila, da so izpolnjeni vsi (postopkovni, procesni) pogoji iz prvega odstavka 31. člena ZPVPJN za (vsebinsko, meritorno) obravnavo zahtevka za revizijo v delu, ki se nanaša na izpodbijanje izbire postopka s pogajanjem brez predhodne objave, je zahtevka za revizijo v tem delu sprejela v (vsebinsko, meritorno) obravnavo (drugi odstavek 31. člena ZPVPJN).

Državna revizijska komisija ni posebej ugotavljala, ali bi bili izpolnjeni vsi (postopkovni, procesni) pogoji iz prvega odstavka 31. člena ZPVPJN za (vsebinsko, meritorno) obravnavo zahtevka za revizijo tudi v delu, ki se nanaša na izpodbijanje izbire ponudbe izbranega ponudnika (torej zahtevka za revizijo v delu, ki se nanaša na odločitev o oddaji javnega naročila), saj je upoštevala, kot bo razvidno iz nadaljevanja obrazložitve tega sklepa, da je vlagatelj uspel z uveljavljanjem kršitve pravne podlage za izvedbo postopka s pogajanjem brez predhodne objave. Ugotovitev take kršitve ima namreč neposredno posledice tudi na vsa naročnikova ravnanja, ki so se zgodila v postopku javnega naročanja po začetku postopka javnega naročanja. Če je namreč temeljno naročnikovo ravnanje neskladno z ZJN-3, ne morejo biti skladna z ZJN-3 nadaljnja naročnikova ravnanja. Ob taki ugotovitvi je uveljavljanje nezakonitosti izbire ponudbe izbranega ponudnika v resnici sekundarnega pomena in vlagatelj ne bi izkazoval že pravnega interesa, da se v primeru ugoditve zahtevku za revizijo zoper izbiro postopka oddaje javnega naročila nadalje obravnava zahtevka za revizijo. Tako tudi ni treba razjasniti, ali bi vlagatelj lahko izkazal aktivno legitimacijo iz prve alineje prvega odstavka 14. člena ZPVPJN zoper odločitev o oddaji javnega naročila, čeprav ni sodeloval v postopku oddaje javnega naročila in ni predložil ponudbe.

Državna revizijska komisija je kot nepotreben zavrnila vlagateljev predlog za zaslišanje posameznih prič v zvezi z usposabljanjem vlagateljevega osebja pri družbi Siemens, saj je bilo mogoče o zadevi odločiti že na podlagi listinske dokumentacije, kot je razvidno iz obrazložitve prejšnjega odstavka tega sklepa Državne revizijske komisije, pa razrešitev tega vprašanja tudi ne bi bila pravno pomembna za rešitev zadeve.

Ne glede na vprašanje primernosti predlaganega naročnikovega dokaza za postavitve izvedenca oziroma strokovnjaka, s katerim naj bi se ugotavljale okoliščine v zvezi z obsegom seznanjenosti posameznih gospodarskih subjektov z naročnikovo programsko opremo in dokumentacijo v zvezi z njo, pa tudi nezadostno izkušnostjo drugih izvajalcev, je Državna revizijska komisija zavrnila tudi ta dokaz, saj je bilo mogoče o zadevi odločiti že na podlagi listinske dokumentacije. Bistveno je namreč odgovoriti na vprašanje zakonitosti izvedbe postopka s pogajanjem brez predhodne

objave glede na pravno podlago, na katero se je skliceval naročnik v postopku oddaje javnega naročila. Tako se izkaže, da predlagani dokaz za postavitve izvedenca oziroma strokovnjaka tudi ne bi bil vsaj potreben za rešitev zadeve.

Po pregledu prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost, dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, odločitve o oddaji javnega naročila in posredovane dokumentacije ter preučitvi navedb vlagatelja, izbranega ponudnika in naročnika je Državna revizijska komisija na podlagi razlogov, navedenih v nadaljevanju, odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa.

Naročnik je za nabavo predmeta javnega naročila izbral postopek s pogajanjem brez predhodne objave iz 46. člena ZJN-3, vlagatelj pa izbiro in izvedbo tega postopka izpodbija kot nezakonito. Izbrani ponudnik je zavrnil vlagateljeve navedbe o nezakoniti izbiri in izvedbi postopka s pogajanjem brez predhodne objave, na te navedbe pa se je obsežno oprl tudi naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo.

Ker je vlagatelj že v zahtevku za revizijo navedel dejstva v zvezi z očitano kršitvijo o izbiri in izvedbi postopka s pogajanjem brez predhodne objave, ki so zadostna za sprejem odločitve o tem, ali je naročnik kršil ZJN-3, Državni revizijski komisiji za sprejem odločitve iz prvega odstavka 39. člena ZPVPJN ni bilo treba razjasniti, ali je izbrani ponudnik v vlogi z dne 29. 4. 2026 (ne)pravilno uveljavljal, da je vlagatelj v vlogi z dne 21. 4. 2026 uveljavljal novote.

Postopek s pogajanjem brez predhodne objave iz 46. člena ZJN-3 je eden izmed postopkov javnega naročanja, ki jih lahko naročnik izbere za oddajo javnega naročila (točka f prvega odstavka 39. člena ZJN-3), vendar le na način in pod pogoji, določenimi v ZJN-3 (gl. uvodno poved iz prvega odstavka 39. člena ZJN-3). Pri tem je treba upoštevati, da so postopki, s katerimi se zagotavlja objava (predvsem odprti postopek), pravilo, zato je postopek s pogajanjem brez predhodne objave izjemen, na kar je opozorilo tudi Sodišče Evropske unije v sodbah z dne 9. 1. 2025, Česká republika – Generální finanční ředitelství proti Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, C-578/23, EU:C:2025:4, točka 24, z dne 23. 4. 2009, Komisija proti Kraljevini Belgiji, C-292/07, EU:C:2009:246, točka 106, in z dne 11. 9. 2014, Fastweb, C-19/13, EU:C:2014:2194, točka 49. Dejstvo, da se stališča iz teh sodb nanašajo na ureditev po prejšnji direktivi o javnem naročanju, ni bistveno, saj se je izjemnost uporabe postopka s pogajanjem brez predhodne objave ohranilo tudi v novi ureditvi in je tako mogoče stališča iz sodb, ki tolmačijo ureditev po prejšnji ureditvi, uporabiti tudi za ureditev po novem (prim. sodbo z dne 6. 10. 1982, Srl CILFIT in Lanificio di Gavardo SpA proti Ministero della sanità, C-283/81, EU:C:1982:335, točka 14, v povezavi s sodbami na področju javnega naročanja, npr. z dne 24. 11. 2005, ATI EAC Srl e Viaggi di Maio Snc in drugi proti ACTV Venezia SpA in drugim, C-331/04, EU:C:2005:718, točka 20, z dne 10. 9. 2009, Wasser- und Abwasserzweckverband Gotha und Landkreisgemeinden (WAZV Gotha) proti Eurawasser Aufbereitungs- und Entsorgungsgesellschaft mbH, C-206/08, EU:C:2009:540, točki 42 in 43, ter z dne 10. 11. 2011, Norma-A SIA, Dekom SIA proti Latgales plānošanas reģions, pravnemu nasledniku Ludzas novada dome, C-348/10, EU:C:2011:721, točka 39). Sodišče Evropske unije je še navedlo, da je postopek s pogajanjem brez predhodne objave obvestila o naročilu mogoče izvesti le v okoliščinah, ki so izčrpno navedene v členu, ki ureja te okoliščine (sodbe z dne 9. 1. 2025, Česká republika – Generální finanční ředitelství proti Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, C-578/23, EU:C:2025:4, točka 24, z dne 23. 4. 2009, Komisija proti Kraljevini Belgiji, C-292/07, EU:C:2009:246, točka 106, in z dne 11. 9. 2014, Fastweb, C-19/13, EU:C:2014:2194, točka 49). To po nasprotnem razlogovanju pomeni, da v primeru okoliščin, ki jih ureditev iz tega člena direktive ne določa, ni podlage za izvedbo postopka s pogajanjem brez predhodne objave. Tako je Sodišče Evropske unije navedlo, da je nacionalna ureditev, ki okoliščinam iz člena direktive, ki določa primere uporabe postopka s pogajanjem brez predhodne objave, dodaja še druge okoliščine, zaradi katerih bi bilo mogoče uporabiti postopek s pogajanjem brez predhodne objave, neskladna s pravom Evropske unije (prim. sodbo z dne 19. 12. 2012,

Azienda Sanitaria Locale di Lecce, Università del Salento proti Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce in drugim, C-159/11, EU:C:2012:817, točki 22 in 40 (v zvezi z možnostjo določenih oblik sodelovanja med dvema javnima subjektoma, ko je bil za vzpostavitev razmerja uporabljen postopek s pogajanjem brez predhodne objave)). Če je torej neskladna normativna ureditev, ki širi možnosti izčrpno navedenih okoliščin iz ureditve iz direktive, ki omogočajo izbiro postopka s pogajanjem brez predhodne objave, je toliko bolj neskladno s to ureditvijo naročnikovo ravnanje, ki izbere postopek s pogajanjem brez predhodne objave, čeprav zanj ne bi bile izpolnjene okoliščine, ki jih je ZJN-3 prevzel v mejah ureditve iz direktive o javnem naročanju, kar za konkretnega naročnika, ki deluje na splošnem področju (21. točka prvega odstavka 2. člena ZJN-3), pomeni Direktivo 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES (UL L št. 94 z dne 28. 3. 2014, str. 65; v nadaljevanju: Direktiva 2014/24/EU).

V točki c prvega odstavka 46. člena ZJN-3 so določeni trije primeri, ko naročnik lahko uporabi postopek s pogajanjem brez predhodne objave, in sicer neodvisno od tega, kaj je predmet javnega naročila. Naročnik torej lahko izbere ta postopek za javno naročilo gradenj, blaga ali storitev, če lahko gradnje, blago ali storitev zagotovi le določen gospodarski subjekt iz naslednjih razlogov:

- cilj javnega naročila je ustvariti ali pridobiti unikatno umetniško delo ali umetniško uprizoritev;
- iz tehničnih razlogov konkurence za predmet naročanja ni;
- za zaščito izključnih pravic, vključno s pravicami intelektualne lastnine, pri čemer naročnik ne sme uporabiti postopka s pogajanjem brez predhodne objave na podlagi te točke, če je predmet javnega naročanja izvedba projekta, ki ga je projektant projektiral v predhodnem postopku javnega naročanja, in namerava v pogajanja vključiti le tega projektanta.

Naročnik lahko skladno z drugim odstavkom 46. člena ZJN-3 uporabi izjemo iz druge in tretje alinee točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3 le, če ni ustrezne alternative ali nadomestila in če odsotnost konkurence ni posledica neupravičenega omejevanja elementov javnega naročila.

Naročnik v svoji dokumentaciji navede in obrazloži razloge za izbiro postopka s pogajanjem brez predhodne objave, namero o izvedbi in obrazložitev pa pred začetkom postopka posreduje zagovornikom javnega interesa iz drugega odstavka 6. člena ZPVPJN (del šestega odstavka 46. člena ZJN-3).

Naročnik objavi prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost, kadar oddaja, med drugim, javno naročilo po postopku s pogajanjem brez predhodne objave, če na portalu javnih naročil in, če je to glede na vrednost primerno, v Uradnem listu Evropske unije ni objavil obvestila o naročilu, pri čemer se prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost posreduje v objavo pred objavo odločitve iz drugega odstavka 90. člena ZJN-3 (prvi odstavek 57. člena ZJN-3).

Prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost je eno izmed vrst obvestil iz prvega odstavka 52. člena ZJN-3 (gl. 4. točko), pri čemer, drugače kot na to napotuje tretji odstavek 52. člena ZJN-3, njegovo vsebino določa člen 3a Direktive Sveta z dne 21. decembra 1989 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o uporabi revizijskih postopkov oddaje javnih naročil za preskrbo in javnih naročil za gradnje (89/665/EGS) (UL L 395 z dne 30. 12. 1989, str. 33), kot je bil določen s 1. členom Direktive 2007/66/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2007 o spremembi direktiv Sveta 89/665/EGS in 92/13/EGS glede izboljšanja učinkovitosti revizijskih postopkov oddaje javnih naročil (UL L 335 z dne , 20. 12. 2007, str. 31–46) (v nadaljevanju: Direktiva 89/665).

Prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost, katerega obliko v skladu s svetovalnim postopkom iz člena 3b(2) Direktive 89/665 sprejme Komisija Evropske unije, skladno s členom 3a Direktive 89/665 vsebuje naslednje podatke:

- (a) ime in kontaktne podatke naročnika;
- (b) opis predmeta naročila;
- (c) utemeljitev odločitve naročnika o oddaji naročila brez predhodne objave obvestila v Uradnem listu Evropske unije;
- (d) ime in kontaktne podatke gospodarskega subjekta, v čigar korist je bila sprejeta odločitev o oddaji naročila, in
- (e) po potrebi vsi drugi podatki, ki se naročniku zdijo koristni.

V času naročnikovih aktivnosti v zvezi z obravnavanim javnim naročilom je veljala Izvedbena uredba Komisije (EU) 2019/1780 z dne 23. septembra 2019 o standardnih obrazcih za objavo obvestil na področju javnega naročanja in razveljavitvi Izvedbene uredbe (EU) 2015/1986 („e-obrazci“) (UL L 272 z dne 25. 10. 2019, str. 7), kot je bila nazadnje spremenjena z Izvedbeno uredbo Komisije (EU) 2023/2884 z dne 20. decembra 2023 o spremembi Izvedbene uredbe (EU) 2019/1780 o standardnih obrazcih za objavo obvestil na področju javnega naročanja (UL L 2023/2884 z dne 21. 12. 2023) (v nadaljevanju: Izvedbena uredba 2019/1780), ki je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah (tretji odstavek 4. člena Izvedbene uredbe 2019/1780).

Kot eden izmed standardnih obrazcev, ki jih ureja Izvedbena uredba 2019/1780, je prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost (točka 3 prvega odstavka 1. člena Izvedbene uredbe 2019/1780; tu je poimenovano kot »*Predhodno obvestilo o neposredni dodelitvi*«). Ta standardni obrazec je, tako kot drugi standardni obrazci, sestavljen iz polj, določenih v prilogi (drugi odstavek 1. člena Izvedbene uredbe 2019/1780).

Za javno naročilo, kot je naročnikovo (tj. za katerega velja ureditev iz Direktive 2014/24/EU), je glede na razpredelnico 1 relevanten stolpec 25 v razpredelnici 2. V razpredelnici 2 Izvedbene uredbe 2019/1780 je vsebina zahteve iz točke c člena 3b(2) Direktive 89/665 opredeljena v vrstici, ki se sklicuje na identifikacijsko oznako polja (oznaka ID v stolpcu 2):

- BT-136, za katero se navede »*koda*« (ki je vrsta podatka; stolpec 5), ter opisoma »*Koda obrazložitve neposredne oddaje*« (stolpec 3, ki določa ime polja) in »*Razlog za uporabo postopka, pri katerem je omogočena neposredna oddaja naročil, tj. postopka, pri katerem ni treba objaviti javnega razpisa v Uradnem listu Evropske unije*« (stolpec 6, ki vsebuje opis polja),

in

- ID BT-135, za katero se navede »*besedilo*« (ki je vrsta podatka; stolpec 5), ter opisoma »*Besedilo obrazložitve neposredne oddaje*« (stolpec 3, ki določa ime polja) in »*Obrazložitev uporabe postopka, pri katerem je omogočena neposredna oddaja naročil, tj. postopka, pri katerem ni treba objaviti javnega razpisa v Uradnem listu Evropske unije*« (stolpec 6, ki vsebuje opis polja),

za katero velja (glede na podatek v celicah iz stolpca 25) status vpisa »PO« („*PO*“: *obvestilo mora pod določenimi pogoji (ki jih Urad za publikacije Evropske unije določi kot pravila poslovanja) vsebovati te informacije, da se lahko objavi v TED.*; gl. legendo za branje razpredelnice 2).

Državna revizijska komisija je vpogledala v prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost, kot je bilo 27. 2. 2026 objavljeno na portalu javnih naročil, pod št. objave JN001384/2026-EUe25/01, in 27. 2. 2026 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 141227-2026, pri tem pa je ugotovila, da se je naročnik v točki E.1 tega obvestila za razlog za oddajo javnega naročila po postopku s pogajanjem brez predhodne objave skliceval na točko c prvega odstavka 46. člena ZJN-3, kar je utemeljil s tem, da »*oddana dela predstavljajo poseg v obstoječe SV naprave na progah št. 41 in 44 z ureditvijo niv. prehodov Frankovci 2, Obrež 1, Grabe in Središče 3 ter NPr Ormož 1 na progi št. 40. Naročnik je uporabil postopek s pogajanjem brez*

predhodne objave skladno s tretjo alinejo c) točke prvega odstavka 46. člena Zakona o javnem naročanju (ZJN-3) za zaščito izključnih pravic, vključno s pravicami intelektualne lastnine.«

Iz predstavljenega dejanskega stanja je razvidno, da je naročnik zagotovil objavo prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost, v njem pa je (gl. točko E.1) navedel utemeljitev odločitve v smislu točke c člena 3a Direktive 89/665 (tako s sklicevanjem na pravno podlago kot s podano obrazložitvijo), zagotovil pa je tudi objavo odločitve o oddaji javnega naročila (objava dokumenta »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« št. 43001-282/2024/44 z dne 18. 2. 2026 na portalu javnih naročil 27. 2. 2026, pod št. objave JN001384/2026-ODL/01), s čimer se je vlagatelj seznanil, kar neposredno izhaja iz njegovih navedb. Vendar je vlagatelj najprej uveljavljal, da je naročnik kršil prvi odstavek 57. člena ZJN-3, ker sta bila hkrati objavljena odločitev o oddaji javnega naročila in prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost, ne pa da je naročnik najprej zagotovil objavo prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost. Državna revizijska komisija ugotavlja, da neodvisno od tega, ali bi bilo mogoče v ravnanju naročnika ugotoviti kršitev prvega odstavka 57. člena ZJN-3, vlagatelj uveljavlja kršitev, za katero ni izkazano, da v čemerkoli vpliva na njegov položaj. Vlagatelj se je namreč seznanil z obema dokumentoma in je v roku iz ZPVPJN vložil zahtevek za revizijo zoper izbiro postopka s pogajanjem brez predhodne objave, pa tudi zoper odločitev o oddaji javnega naročila. Vlagatelj je tudi obrazložil zahtevek za revizijo. Ker ugotovitev morebitne kršitve ne bi vplivala na vlagateljev položaj v postopku pravnega varstva, hkrati morebitna ugotovitev kršitve v tej fazi postopka oddaje javnega naročila ne bi bila v vzročni zvezi z zakonitostjo izbire postopka s pogajanjem brez predhodne objave, Državna revizijska komisija ni odločala o tej kršitvi, saj niti v primeru, da je podana, ta ne bi zagotavljala razveljavitve ne postopka oddaje javnega naročila ne odločitve o oddaji javnega naročila (prim. z ureditvijo iz 16.a člena ZPVPJN). Vlagatelj za tako ugotavljanje namreč ni izkazal obstoja pravovarstvene potrebe.

Osrednji del zahtevka za revizijo se nanaša na uveljavljanje nezakonitosti izvedbe postopka s pogajanjem brez predhodne objave.

Kot je razvidno iz točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3, ta določa tri samostojne (različne) okoliščine, ki lahko pomenijo pravno podlago za izvedbo postopka s pogajanjem brez predhodne objave. Čeprav je iz točke E.1 prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost razvidno, da se je naročnik pri navedbi pravne podlage skliceval na točko c prvega odstavka 46. člena ZJN-3 (ne da bi bilo specificirano, ali na katero od treh alinej; če je tako sploh mogoče navesti v prostovoljnem obvestilu za predhodno transparentnost zaradi morebitnega spustnega seznama, ki bi omejeval možnost izbire razloga), je iz obrazložitve razvidno, da je naročnik objavil le podatek o tem, da je postopek s pogajanjem brez predhodne objave izbral zaradi razloga po tretji alineji točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3 in se v tej obrazložitvi ni skliceval na nič drugega; torej ne še na drugo alinejo točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3, čeprav je iz obsežnega naročnikovega pojasnjevanja v odločitvi o zahtevku za revizijo razvidno, da se je naročnik vsaj v predrevizijskem postopku skliceval tudi na razloge iz druge alineje točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3 in torej utemeljitev, da iz tehničnih razlogov konkurence za predmet naročanja ni. Argumentacijo, ki se opira tako na drugo kot tretjo alinejo točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3 za upravičevanje zakonitosti izbire postopka s pogajanjem brez predhodne objave, je uveljavljal tudi izbrani ponudnik v izjasnitvi o zahtevku za revizijo.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da se je izbrani ponudnik v vlogi z dne 29. 4. 2026 skliceval na obstoj patenta št. EP 2 992 426 B1, katerega overjeni prevod je pravočasno (tj. 6. 5. 2026) vložil na portalu eRevizija. Patent je bil objavljen 28. 11. 2018 (točka 45 na prvi strani) in se nanaša na postopek preverjanja varnega delovanja stanja računalnika (točka 54 na prvi strani). Med kraticami imenovanih držav pogodbenic (točka 84 na prvi strani) je navedena kratica SI, ki glede na standard ISO 3166-1 (Kode za predstavljanje imen držav in njihovih podrejenih enot – 1. del: Kode držav) pomeni Slovenijo. Kot je razvidno iz točk od [0001] do [0020] (str. 2–4), so

opisani elementi patenta, pri čemer je v točki [0001] specificirano, da se patent »nanaša na postopek preverjanja varnega delovanja stanja računalnika, namenjenega krmiljenju varnostno kritičnih sistemov, zlasti železniško signalnovarnostnih sistemov«. Da naročniku ta patent ni bil neznan, priča dejstvo, da naročnik v dokumentaciji, ki jo je posredoval Državni revizijski komisiji, v drugi zaporedni mapi dokumentacije o postopku oddaje javnega naročila, poimenovani »2_SIEMENS - izključne pravice.zip«, hrani dokument »Patenti«, ki se sklicuje na patent št. EP 2 992 426 B1 (»Veljavni patent za tehnično rešitev, ki je vgrajena v vse signalnovarnostne naprave v Sloveniji, na katerih so bile narejene spremembe vključno z letom 2014:

- EP 2 992 426 B1 METHOD FOR VERIFYING AN OPERATIONALLY SAFE STATE OF A COMPUTER«),

zaradi česar bi mogel in moral vedeti, kaj je njegova vsebina.

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo obsežno navajal, da predmet javnega naročila ne predstavlja nadgradnje obstoječih signalnovarnostnih naprav, temveč izgradnjo novih nivojskih prehodov, pri čemer je še navedel, da predmet obsega tudi različna gradbena dela, v zahtevku za revizijo pa je vključil posamezne dele predračuna, ki potrjujejo njegovo trditev, da predmet javnega naročila obsega tudi različna gradbena dela. Neodvisno od tega, ali vlagatelj pravilno tolmači vse pravne podlage in bi morebiti v vlogi z dne 21. 4. 2026 uveljavljal novote ali »je podajal nove teze, ..., nove primerjalne konstrukte in novo vsebinsko preoblikovano argumentacijo« (gl. vlogo izbranega ponudnika z dne 29. 4. 2026), ostaja dejstvo, da so si deli predračunov, ki jih je vlagatelj prikazal v zahtevku za revizijo in vlogi z dne 21. 4. 2026, enaki. Tako so iz delov predračunov, ki jih je vlagatelj predstavil v zahtevku za revizijo in vlogi z dne 21. 4. 2026, npr. za nivojski prehod 44.2 navedeni isti postavki »Dobava tipske betonske Hiške SŽ2« (spremenjeno je le oštevilčenje postavk, najprej B.1. 26.2., nato pa B.1. 2.2.) in »Postavljanje betonske hiške z avtodvigalom« (spremenjeno je le oštevilčenje postavk, najprej B.1. 26.3., nato pa B.1. 2.3.), enaki postavki sta navedeni tudi za npr. nivojska prehoda 45.9 (spremenjeno je le oštevilčenje postavk, najprej B.1. 27.2. in B.1. 27.3., nato pa B.1. 3.2. in B.1. 3.3.) in 48.3 (spremenjeno je le oštevilčenje postavk, najprej B.1. 28.2. in B.1. 28.3., nato pa B.1. 4.2. in B.1. 4.3.). Za vse tri navedene nivojske prehode je treba tudi npr. dobaviti betonske temelje za hiško NPr (postavke najprej B.1. 26.1., nato pa B.1. 2.1., najprej B.1. 27.1., nato pa B.1. 3.1., in najprej B.1. 28.1., nato pa B.1. 4.1.), na kar ne vpliva v ničemer dejstvo, da je bila sprva zahtevana dobava tipskega betonskega temelja, vlagatelj pa se je v vlogi z dne 21. 4. 2026 skliceval na to, da več niso ti temelji tipski, temveč so določene drugačne specifikacije zanje. Ostaja namreč dejstvo, da je treba izvesti betonske temelje za hiške NPr. Poleg tega je za vse tri navedene nivojske prehode treba zagotoviti tipsko pritrditev ščitnih cevi kablov na pragove (postavke najprej B.1. 26.15., nato pa B.1. 2.15., najprej B.1. 27.15., nato pa B.1. 3.15., in najprej B.1. 28.15., nato pa B.1. 4.15.) in klimatsko napravo z zaščitno streho 2.5 kW (postavke najprej B.1. 26.18., nato pa B.1. 2.18., najprej B.1. 27.18., nato pa B.1. 3.18., in najprej B.1. 28.18., nato pa B.1. 4.18.).

Tudi v primeru, če bi morala Državna revizijska komisija ugotoviti, da bi naročnik (hkrati pa izbrani ponudnik) upravičeno utemeljeval, da mora svoja ravnanja v zvezi z obravnavanim javnim naročilom prilagoditi patentu št. EP 2 992 426 B1, ker da je veljaven, in da bi se lahko skliceval na obstoj izjeme iz tretje alineje iz točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3, bi bilo mogoče to naročnikovo upravičenje tolmačiti le v obsegu, ki je nujno potreben in sorazmeren (prim. tudi 8. člen ZJN-3) zaradi patenta št. EP 2 992 426 B1. V nasprotnem primeru bi naročnik uporabil izjemo tudi za primere, za katere se izjema ne uporablja, kar so položaji, ki jih ni mogoče šteti za skladne z ZJN-3 ne glede na utemeljevanja izbranega ponudnika in naročnika. Izjem namreč ni mogoče tolmačiti široko (*exceptiones non sunt extendendae*) in na izjemne primere priključiti tudi primerov, ki to niso. Drugačno tolmačenje bi pomenilo dodajanje novih izjem v ureditev, ki določa le zaprt krog izjem. Če tega ne more storiti država z zakonodajo (prim. sodbo z dne 19. 12. 2012, Azienda Sanitaria Locale di Lecce, Università del Salento proti Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce in drugim, C-159/11, EU:C:2012:817, točki 22 in 40), toliko manj to lahko stori

naročnik, ki zakonodaje sicer tudi ne sprejema. Naročnik se torej ni bil upravičen opirati na patent št. EP 2 992 426 B1 tudi v zvezi z blagom, storitvami in gradnjami, ki so povsem neodvisne od položajev, na katere bi neposredno lahko vplival ta patent. Še več, iz opisa posameznih postavk je izrecno razvidno, da so njen predmet tipski elementi, kar izključuje razumevanje, da bi patent št. EP 2 992 426 B1 lahko upravičil uporabo izjeme iz tretje alinee točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3 tudi zanje.

Državna revizijska komisija še ugotavlja, da naročnik tudi sicer ne bi mogel utemeljiti zakonitosti izbire izjeme iz tretje alinee točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3 z opiranjem na obrazložitev, ki bi kvečjemu lahko upravičevala zakonitost neke druge izjeme, tj. tiste iz druge alinee točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3. Vendar je treba ponoviti, da naročnik v prostovoljnem obvestilu za predhodno transparentnost v obrazložitvi (točka 3.1 tega obvestila) uporabe postopka s pogajanjem brez predhodne objave ni utemeljeval tudi na podlagi iz druge alinee točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3.

Iz navedenega je morala Državna revizijska komisija glede na vsebino točke 3.1 prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost zaključiti, da se naročnik za vsaj del predmeta javnega naročila ni upravičeno oprl na uporabo izjeme iz tretje alinee točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3. Ali se je naročnik za del predmeta javnega naročila upravičeno oprl na uporabo izjeme iz tretje alinee točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3, Državni revizijski komisiji ni treba razjasniti, ker je bistveno, da ni imel pravne podlage, da se na to izjemo opre za vsaj del predmeta javnega naročila.

Vendar Državna revizijska komisija ne bi mogla potrditi zakonitosti izbire postopka s pogajanjem brez predhodne objave iz 46. člena ZJN-3 za celoten predmet javnega naročila niti v primeru, če bi upoštevala, da je naročnik izbral točko c prvega odstavka 46. člena ZJN-3 (gl. razlog iz točke 3.1 prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost), ker bi obstajali tudi razlogi iz druge alinee točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3. Naročnik namreč v obrazložitvi točke 3.1 prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost izbire postopka s pogajanjem brez predhodne objave ni utemeljeval na tej drugi pravni podlagi.

Vendar Državna revizijska komisija ne bi mogla potrditi zakonitosti izbire postopka s pogajanjem brez predhodne objave iz 46. člena ZJN-3 za celoten predmet javnega naročila niti v primeru, če bi bilo treba upoštevati, da bi se smel naročnik šele v postopku pravnega varstva sklicevati na utemeljitev, ki je ni uveljavljal v točki 3.1 prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost in bi torej šele v postopku pravnega varstva smel utemeljevati, da je podana tudi izjema iz druge alinee točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3.

Kot je razvidno iz druge alinee točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3, je ta izjema dovoljena, če lahko gradnje, blago ali storitev zagotovi le določen gospodarski subjekt, ker iz tehničnih razlogov konkurence za predmet naročanja ni. Navedena izjema se torej sklicuje le na tehnične razloge, zato naročnik ne more zakonitosti uporabe te izjeme utemeljiti z razlogi, ki ne morejo zapolniti tega pravnega pojma in torej širiti te izjeme na primere, ki kot taki ne morejo biti izjema. Tako ne morejo biti pravno relevantni argumenti o lažjem izvajanju predmeta javnega naročila z enim izvajalcema ali tisti o gospodarnejšem in bolj racionalnem ravnanju.

Četudi bi morala Državna revizijska komisija morebiti ugotoviti, da bi bil del predmeta tak, da ga zaradi tehničnih razlogov lahko izvede le izbrani ponudnik, pa tega ne more ugotoviti za celoten predmet javnega naročila. Že predhodno izpostavljeni elementi za nivojske prehode 44.2, 45.9 in 48.3, pri čemer so nekateri tipski, nekaterih pa ne bo niti opravljen sam (četudi se zanemari dejstvo, da sta izvedbo javnega naročila dobila dva gospodarskega subjekta, prim. dejstvo, da je izbrani ponudnik predložil obrazca ESPD in obrazca »Podatki o gospodarskem subjektu« še za dva

druga gospodarska subjekta, kot sta sama (pri čemer bo glede na razdelke »Prevzeta dela« iz obrazcev »Podatki o gospodarskem subjektu« eden od teh gospodarskih subjektov projektiral, drugi pa opravljal gradbeno montažna dela), torej dva podizvajalca, kar pomeni, da bi to javno naročilo v tem primeru izvajal skupek gospodarskih subjektov in ne le določen gospodarski subjekt, ki bi lahko edini zagotovil izvedbo – prim. uvodno poved iz točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3), izključujejo razumevanje, da bi jih lahko izvedel le izbrani ponudnik. Hkrati pa naročnik ne more uveljavljati, da vsa dela lahko opravi le izbrani ponudnik, če po drugi strani uveljavlja, da se projekt izvaja po principu »projektiraj in izvedi« (rumena FIDIC knjiga), tako da so npr. tipi kablov dokončno določeni šele v času izvajanja projekta in ne že pred njim. Če naročniku v tem trenutku niti niso znani nekateri elementi predmeta, ne more kljub trditvi, da so ti kabli specifičnega tipa, ki jih mora določiti in odobriti dobavitelj elektronske varnostne naprave, zatrjevati, da so podani tehnični razlogi za izbiro izjeme. Če namreč naročnik v času izvajanja postopka oddaje javnega naročila ne ve še, katere so tehnične specifikacije kablov, ne more zatrjevati, da jih lahko izvede le izbrani ponudnik, sploh pa izvedbe kablov (vsaj v delu, ki se nanaša na nabavo) ne more utemeljiti obstoj patenta št. EP 2 992 426 B1, ker se ta ne nanaša na kable.

Državna revizijska komisija tako ugotavlja, da niti obsežna utemeljevanja izbranega ponudnika in naročnika, s katerimi uveljavljata tudi obstoj izjeme iz druge alineje točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3, ne uspejo utemeljiti, da bi celoten predmet javnega naročila lahko zaradi tehničnih razlogov izvedel le izbrani ponudnik.

Državna revizijska komisija zato ugotavlja, da naročnik ni imel pravne podlage ne v drugi alineji točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3 ne v tretji alineji točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3, da celoten predmet odda po postopku s pogajanjem brez predhodne objave iz 46. člena ZJN-3, zato je zahtevku za revizijo skladno z drugo alinejo prvega odstavka 39. člena ZPVPJN ugodila in razveljavila postopek oddaje javnega naročila (objava prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost 27. 2. 2026 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN001384/2026-EUe25/01, in 27. 2. 2026 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 141227-2026) v celoti.

Ker je Državna revizijska komisija sprejela navedeno odločitev, se ji ni treba opredeljevati do vprašanj, povezanih s sprejemom odločitve o oddaji javnega naročila. Z razveljavitvijo postopka oddaje javnega naročila v celoti je namreč razveljavljena tudi odločitev o oddaji javnega naročila, zaradi česar vlagatelj ne bi izkazoval pravnega interesa, da Državna revizijska komisija nadalje odloča o zahtevku za revizijo. Neodvisno od tega, ali je vlagatelj imel pred tem pravni interes za odločanje o zahtevku za revizijo tudi v delu, ki se nanaša na zakonitost odločitve o oddaji javnega naročila, ga ne more imeti ob sprejeti odločitvi o zahtevku za revizijo. Kar tudi pomeni, da so druga postopkovna (procesna) vprašanja v zvezi z vlagateljevim izpodbijanjem odločitve o oddaji javnega naročila postala nerelevantna.

Skladno z drugo povedjo iz tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN daje Državna revizijska komisija naročniku napotke za pravilno izvedbo postopka v delu, ki je bil razveljavljen.

Če se bo naročnik odločil, da ponovno odda javno naročilo za predmet, kot ga nabavlja, bo moral začeti postopek oddaje javnega naročila, ki ga je za predmet, ko bi ga oddajal, dopustno izbrati. Pri tem bo moral ugotoviti, kateri deli predmetnega naročila so takšni, ki morebiti opravičujejo uporabo izjeme iz točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3, in kateri so takšni, ko bi njihova vključitev v predmet naročila pomenila, da bi naročnik uporabil izjemo tudi za primere, za katere se izjema ne uporablja, kar so, kar je bilo že pojasnjeno, položaji, ki jih ni mogoče šteti za skladne z ZJN-3.

S tem je odločitev Državne revizijske komisije iz 1. točke izreka tega sklepa utemeljena.

Vlagatelj je uspel z zahtevkom za revizijo, zato mu Državna revizijska komisija upoštevač prvi, drugi in tretji odstavek 70. člena ZPVPJN ter skladno z Odvetniško tarifo (Uradni list RS, št. 2/2015; v nadaljevanju: OT) in Sklepom o spremembi vrednosti točke (Uradni list RS, št. 22/2019), ob upoštevanju okoliščin primera, kot potrebne priznava:

- takso v višini 25.000 eurov,
- stroške za sestavo zahtevka za revizijo (tarifna številka 44/1 OT) v višini 5.400 eurov (9.000 točk), povečani za 22 % DDV, kar znese 6.588 eurov,

in

- izdatke (tretji odstavek 11. člena OT) od 9.000 točk v višini 60 eurov (20 + 80 točk), povečane za 22 % DDV, kar znese 73,20 eurov,

kar skupaj znese 31.661,20 eurov, ki jih je naročnik dolžan vlagatelju povrniti v 15 dneh po vročitvi tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila.

Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala priglašeni stroškov odvetniških storitev za »posvet s stranko« v višini 200 OT (tarifna številka 43/1 OT) in »pregled listin« v višini 200 OT (tarifna številka 43/2 OT), saj to nista samostojni storitvi v smislu tarifnih števil 43 OT, temveč so to stroški, ki so že zajeti v strošku odvetniške storitve za sestavo zahtevka za revizijo (tarifna številka 44/1 OT).

Vlagatelj je povrnitev stroškov priglasil tudi v vlogah z dne 2. 4. 2026, 21. 4. 2026 in 20. 5. 2026, vendar mu jih Državna revizijska komisija ni priznala, ker njihova vsebina ni bila v ničemer bistvena za rešitev zadeve.

Upoštevač navedeno je Državna revizijska komisija zavrnila vlagateljevo zahtevo za povrnitev stroškov nad priznanim zneskom 31.661,20 eurov.

S tem je odločitev Državne revizijske komisije iz 2. točke izreka tega sklepa utemeljena.

Čeprav naročnik v dokumentu »*Odločitev o zahtevku za revizijo*« št. 43001-282/2024/55 z dne 30. 3. 2026 ni odločil o stroških, v zvezi s katerimi je izbrani ponudnik v vlogi z dne 18. 3. 2026 navedel stroškovnik (prva poved iz osmega odstavka 70. člena ZPVPJN), to ne preprečuje Državni revizijski komisiji, da odloči o njih (prim. drugo poved iz osmega odstavka 70. člena ZPVPJN), saj se izjasnitev izbranega ponudnika iz drugega odstavka 27. člena ZPVPJN upošteva tudi v revizijskem postopku (gl. prvo poved iz tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN), odločanje o stroških (tudi tistih, ki jih je treba razumeti kot priglašene v izjasnitvi iz drugega odstavka 27. člena ZPVPJN) pa je v revizijskem postopku akcesorne narave odločanju o zahtevku za revizijo.

Državna revizijska komisija izbranemu ponudniku ni priznala povrnitve stroškov že zato, ker je v celoti razveljavila postopek oddaje javnega naročila »*C-15/24; Nadgradnja SV naprav na progah št. 41 in 44 z ureditvijo niv. prehodov Frankovci 2, Obrež 1, Grabe in Središče 3 ter NPr Ormož 1 na progi št. 40*« (objava prostovoljnega obvestila za predhodno transparentnost 27. 2. 2026 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN001384/2026-EUe25/01, in 27. 2. 2026 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 141227-2026), zato izbrani ponudnik ni bil uspešen s svojo vlogo in torej vloga z dne 18. 3. 2026 ni pripomogla k rešitvi zadeve, ki bi bila ugodna tudi za položaj izbranega ponudnika. Stroški izbranega ponudnika tako niso bili potrebni v smislu prve povedi iz tretjega odstavka 70. člena ZPVPJN. Iz enakih razlogov Državna revizijska komisija izbranemu ponudniku ni priznala niti stroškov, ki izhajajo iz stroškovnika iz vloge z dne 29. 4. 2026.

S tem je odločitev Državne revizijske komisije iz 3. točke izreka tega sklepa utemeljena.

Pravni pouk:

Zoper to odločitev o zahtevku za revizijo ni dovoljen upravni spor po 39.a členu ZPVPJN.

Predsednik senata:

Andraž Žvan, univ. dipl. prav.,
član Državne revizijske komisije

Vročiti (na portalu eRevizija):

- naročnik,
- vlagatelj po pooblaščenju,
- izbrani ponudnik po pooblaščenju,
- Republika Slovenija, Ministrstvo za javno upravo.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.